

## Expertenworkshop Direkte Demokratie Forderungen – Initiativen – Herausforderungen

veranstaltet vom Demokratiezentrum Wien

Am 25.4.2013 trafen sich im Demokratiezentrum Wien VertreterInnen mehrerer Demokratie- und Bürgerinitiativen mit WissenschaftlerInnen, um über den derzeitigen Stand der direkten Demokratie in Österreich, aktuelle Vorschläge aus der Zivilgesellschaft zu ihrer Reformierung und mögliche Grenzen und Gefahren der direkten Demokratie zu sprechen. Unter der Moderation von Mag.a Gertraud Diendorfer, Leiterin des Demokratiezentrum Wien, diskutierten Herta Wessely von *Aktion 21*, Kurt Bergmann von der *Initiative Mehrheitswahlrecht und Demokratiereform*, Mag. Erwin Mayer von der Initiative *mehr Demokratie!*, Ronald Pabst von *democracy international*, Dr. Friedhelm Frischenschlager von der *Initiative mein Österreich*, Lukas Daniel Klausner als Vertreter der *Piratenpartei Österreich*, Gerhard Schuster für die *Initiative Volksgesetzgebung jetzt!*, Prof. Dr. Manfred Welan als Verfassungsjurist, Prof. Dr. Werner Zögernitz als Leiter des *Instituts für Parlamentarismus und Demokratiefragen* und Dr. Tamara Ehs, Politikwissenschaftlerin.

### **Vorschläge zur Volksgesetzgebung**

Zu Beginn des Workshops wurde das in verschiedenen Fassungen bereits länger existierende Modell der *dreistufigen Volksgesetzgebung* diskutiert. Mag.a Gertraud Diendorfer gab einen Überblick über verschiedene Varianten dieses Vorschlags, der von mehreren gesellschaftlichen und politischen Akteuren vertreten oder gefordert wird. Gerhard Schuster, von der *Initiative Volksgesetzgebung jetzt!* betonte anschließend den prozesshaften Charakter dieses Vorschlags, der vorsieht, dass „aus der Mitte der Rechtsgemeinschaft heraus“ Initiativen und Gesetzesvorschläge an den Nationalrat herangetragen werden. Wird die Initiative im Parlament nicht entsprechend beschlossen, so haben die BürgerInnen die Möglichkeit, zu diesem Vorschlag ein Volksbegehren einzuleiten. Sollte dieses zwar von mind. 300.000 BürgerInnen unterstützt, aber nicht entsprechend umgesetzt werden, so kann eine Volksabstimmung eingeleitet werden. Auf diesem Wege wird das Initiativrecht des Volkes, welches in der österreichischen Bundesverfassung durch Volksbegehren bereits vorgesehen ist, mit dem Abstimmungsrecht des Volkes verbunden. Gerhard Schuster betonte dabei mehrere Aspekte, welche zum

Verständnis des Vorschlags und zum Gelingen eines Volksgesetzgebungsprozesses wichtig sind: In den letzten Wochen vor der Volksabstimmung braucht es eine umfassende Aufklärung, Informationsarbeit und Diskussion in den Massenmedien, welche die Pro und Contra-Argumente aufgreife und eine offene Diskussion zulasse. Dies solle unter bestimmten Bedingungen der Fairness („Medienbedingungen“) stattfinden, um einen demokratischen Prozess der Willensbildung zu ermöglichen und zu gewährleisten. Hier warf Daniel Lukas Klausner von der *Piratenpartei* ein, dass es in anderen Ländern durchaus faire „Medienbedingungen“ vor Abstimmungen gebe: Etwa in der Schweiz, wo vor Referenden ein so genanntes Abstimmungsbüchlein mit Pro und Contra Argumenten veröffentlicht werde oder in Irland, wo ein unabhängiger Informationsrat neben den „wahlwerbenden Akteuren“ objektive Informationsarbeit leisten soll.

Zum rechtsphilosophischen Verständnis des Vorschlags erklärte Gerhard Schuster, dass es sich bei der repräsentativen und der direkten Demokratie um zwei voneinander unabhängige Säulen der Demokratie handelt, welche erst gemeinsam zu einer stabilen und gut entwickelten Demokratie mit hohem Legitimationsanspruch führen könne. Die Bedeutung von Diskussionsprozessen und der Ausbildung von Organen und Strukturen in der Säule der direkten Demokratie – vergleichbar mit Strukturen und Organen in der repräsentativen Demokratie – sei daher ein wichtiger Schritt. Durch die Möglichkeit der BürgerInnen, in Reaktion auf Gesetzesbeschlüsse der RepräsentantInnen Referenden herbeizuführen (Popularvorbehalt), erhielten repräsentative Entscheidungen – wenn diese Referenden ausbleiben – automatisch eine höhere Legitimität. Auf diese Weise würde durch die Möglichkeit der Volksgesetzgebung der Parlamentarismus nicht – wie oftmals argumentiert – geschwächt oder ausgehöhlt, sondern im Gegenteil sogar gestärkt.

Mag. Erwin Mayer von der *Initiative mehr Demokratie!* schließt sich dem Vorschlag der Volksgesetzgebung an, weist aber auf einige Unterschiede in der konkreten Ausgestaltung hin, wie sie seine Initiative vertritt: So würde *mehr Demokratie!* die Hürden, um ein Volksbegehren einleiten zu können, niedriger Ansetzen. Dabei ginge es vorrangig darum, als BürgerIn „den Fuß in die Türe zu bekommen“, also als eigenständiger Spieler in den Gesetzgebungsprozess einzutreten. Dabei verweist er auf historische und aktuelle Beispiele aus der Schweiz, in welchen die konkreten Spielregeln für direkte Demokratie durch von unten initiierte Verfassungsreferenden festgelegt wurden und welche in

manchen Fällen auch zu einer Einschränkung direktdemokratischer Elemente führten.

Weiters weist Erwin Mayer darauf hin, dass Volksbegehren ohne eine zweite Stufe – Volksbefragung oder Volksabstimmung – stets ein unvollständiges Bild der Situation darstellen und daher kein eindeutiger Auftrag an die Politik zur Umsetzung seien. Bei Volksbegehren würden nur Ja-Stimmen gesammelt, es bleibt jedoch unklar, welche Meinung die große Mehrheit der nicht-UnterstützerInnen hat: Sind sie gegen das Volksbegehren oder nehmen sie aus anderen Gründen nicht daran teil? Dies überlässt der repräsentativen Politik einen großen Interpretationsspielraum: Heißt Umsetzung des WählerInnenwillens nun, dem Volksbegehren zu entsprechen, oder ihm nicht zu entsprechen? Kann man eine gewisse Anzahl von Unterschriften gegen die viel größere Zahl der Stimmen abwägen, welche die RepräsentantInnen bei den letzten Wahlen auf sich vereinten? Um dieses Problem zu umgehen, brauche es nach erfolgreichen Volksbegehren eine zweite Stufe.

Im Anschluss daran spricht Erwin Mayer das Thema der Repräsentativität in der Demokratie an. Am Schweizer Vorbild und entsprechenden politikwissenschaftlichen Studien verdeutlicht er, dass die Stärkung der direkten Demokratie auch zu einer stärkeren Rückbindung der RepräsentantInnen an den WählerInnenwillen führe. So würden in der Schweiz zwar nur 5-7% der Gesetze einem Referendum unterzogen, das „Damoklesschwert“ eines möglichen Vetoreferendums durch die Bevölkerung veranlasse PolitikerInnen jedoch dazu, sich bereits im Prozess der Gesetzgebung mit vielen verschiedenen Interessensvertretungen und Initiativen in Verbindung zu setzen und einen Kompromiss zu erarbeiten. Damit erhöhe ein geringer Anteil an direkter Demokratie die Repräsentativität des gesamten „indirekten Systems“.

An dieser Stelle wird – bei allen Überschneidungen und ähnlich lautenden Vorschlägen – ein grundlegender Unterschied zwischen den Initiativen *Volksgesetzgebung jetzt!* und *mehr Demokratie!* deutlich: Während erstere Repräsentativität an Strukturen festmacht, also an der Repräsentativität von Organen wie etwa dem Nationalrat, versteht letztere Repräsentativität als stets dem Mehrheitswillen der Bevölkerung entsprechend. Beim ersten Vorschlag geht es um eine strukturelle Erweiterung und Ergänzung der Demokratie, beim zweiten um die Stärkung des direkten Einflusses des – wandelbaren – mehrheitlichen Wählerwillens.

Auch die *Initiative mein Österreich*, welche im April ein Volksbegehren durchführte, setzt sich für ein dreistufiges Verfahren ein, im Zuge dessen die

Bevölkerung letztlich über einen von ihm initiierten und vom Parlament ausgearbeiteten Vorschlag abstimmen kann. Die Frage der Volksabstimmung wird von Dr. Friedhelm Frischenschlager als „Gretchenfrage“ bezeichnet. Das Modell von *mein Österreich* sieht entsprechend höhere Quoren und eine Streitschlichtungskompetenz des Verfassungsgerichtshofes vor.

Lukas Daniel Klausner erklärt, dass die *Piratenpartei Österreich* als Fernziel *liquid democracy* anstrebe, welche eine sehr dynamische und flexible Mischform aus direkter und indirekter Demokratie darstellt. Als Zwischenschritt zu diesem langfristigen Ziel soll die direkte Demokratie gestärkt werden, wobei die *Piratenpartei* den Vorschlag einer Volksgesetzgebung ebenso unterstützt.

### **Die Formulierung von Volksbegehren – Zielsetzung oder Gesetzestext?**

Als nächster Diskussionspunkt wurde die Formulierung von Volksbegehren bzw. den Texten, die zur Volksabstimmung gelangen, besprochen. Mag.a Gertraud Diendorfer verwies darauf, dass Politik oft hochkomplexe Materien behandelt, was eine Einbeziehung oder Befragung von BürgerInnen in manchen Punkten erschwere. Die *Piratenpartei* erhebt die Forderung, die Regierungsvorlage abzuschaffen und stattdessen sowohl den ParlamentarierInnen als auch den BürgerInnen durch stärker ausgebaute legistische und wissenschaftliche Dienste die Möglichkeit zu eröffnen, konkrete Gesetzestexte zu erarbeiten. Dies belebt einerseits den Parlamentarismus und stärkt die Gewaltenteilung zwischen Legislative und Exekutive, wenn die Gesetze im Parlament erarbeitet werden, nicht durch die Ministerien; andererseits können die RepräsentantInnen Inhalt oder Stoßrichtung von Volksbegehren nicht zu ihren Gunsten verändern, wenn diese gleich als Gesetzestext eingebracht werden.

Die *Initiative mein Österreich* vertritt dagegen die Auffassung, dass die Erarbeitung und auch das Verständnis von Gesetzestexten ein hochkomplexes Feld sei, weshalb Volksbegehren sich auf die Formulierung von konkreten Zielsetzungen beschränken sollten, welche dann im Parlament mit der Unterstützung eines zu stärkenden legistischen Dienstes ausformuliert werden. Kurt Bergmann von der *Initiative Mehrheitswahlrecht und Demokratiereform* gibt zu bedenken, dass in der Vergangenheit stets *Single Issue* Volksbegehren am erfolgreichsten waren – sowohl was die Anzahl der Unterstützungserklärungen betrifft, also auch die Umsetzung der Forderungen durch den Nationalrat. Im Gegensatz dazu hätten es Begehren mit einer großen Palette an Forderungen

schwerer, in der Öffentlichkeit entsprechend wahrgenommen zu werden. Eine vertiefende öffentliche Diskussion ist schwieriger, wenn es viele verschiedene Themen gibt und es besteht die Gefahr, dass die BürgerInnen die Übersicht verlieren, bzw. nur mit einem Teil der Forderungen übereinstimmen und daher nicht unterschreiben.

Auch Prof. Dr. Zögernitz vom *Institut für Parlamentarismus und Demokratiefragen* spricht sich für möglichst konkret ausformulierte Volksbegehren aus, die keine große Anzahl an Forderungen beinhalten. Dann könne ein Volksbegehren auch als konkreter Auftrag an den Nationalrat verstanden werden. Um die schwierige Interpretation von Volksbegehren für die Volksvertreter zu illustrieren, nimmt er das Beispiel der Forderung nach Abschaffung des Bundesrats: „Man könnte sagen, so wie Bundesrat Edgar Mayer es tut, dass nur 1,1% der Menschen die Abschaffung wollen – heißt das, er muss bleiben? Oder haben sich nur 1,1% öffentlich dafür ausgesprochen und in Wahrheit sind es viel mehr?“ Auch sieht Zögernitz ein Spannungsverhältnis zwischen dem freien Mandat und der Umsetzung von Volksbegehren.

## **Verhältnis der direkten Demokratie zum Parlamentarismus**

Die Politikwissenschaftlerin Dr. Tamara Ehs bezieht sich in ihrem Beitrag auf das häufig geäußerte Argument, die Stärkung direktdemokratischer Elemente würde die repräsentative Demokratie und damit den Parlamentarismus schwächen. Dem hält sie entgegen, dass besonders in Österreich der Parlamentarismus nicht besonders stark ausgeprägt ist, so dass dieser kaum eine Schwächung durch die direkte Demokratie befürchten müsse. Das starke Element des österreichischen politischen Systems seien die Ministerien, Verbände und Parteien. Durch eine Stärkung der direkten Demokratie und eine stärkere Einbindung der BürgerInnen in den Gesetzgebungsprozess würden eher diese Akteure an Einfluss verlieren, das Parlament hingegen – als Adressat von Initiativen und Volksbegehren – aufgewertet werden. Um diese Umgewichtung tatsächlich vornehmen und ermöglichen zu können, brauche es jedoch eine deutliche Stärkung von legislativen und wissenschaftlichen Diensten für das Parlament bzw. für die Initiativen.

Die Politikwissenschaftlerin stellt auch das so genannte Salzburger Modell vor, welches im April im Salzburger Gemeinderat beschlossen wurde. Dieses setzt im Wesentlichen die oben besprochene Volksgesetzgebung in die Realität um, indem der genannte Dreischritt aus Bürgerinitiative, Bürgerbegehren und Bürgerabstimmung mit verbindlichem Charakter (ab einer

Abstimmungsbeteiligung von 10%) ermöglicht wird. Nach jeder der Stufen sind Verhandlungen der ProponentInnen mit dem Gemeinderat vorgesehen, sodass es einen kontinuierlichen Verhandlungsprozess zwischen VertreterInnen der direkten und der indirekten Demokratie gibt. Diesen langen Verhandlungsprozess kann man auch umgehen und sofort ein Bürgerbegehren bzw. eine Bürgerabstimmung einleiten – dann sind jedoch mehr Unterstützungserklärungen notwendig.

## **Meinungsbildung statt Meinungsmache**

Im Anschluss verweist Erwin Mayer auf eine weitere interessante Erfahrung aus der Schweiz, nämlich eine Individualisierung von Meinungsbildung und eine Auflösung von Lagerdenken. Bei einzelnen Sachfragen gibt es stets unterschiedliche Allianzen, der Mehrheitswille der Bevölkerung ist also sehr flexibel. Durch die individuelle Beschäftigung mit Sachfragen, die zur Abstimmung stünden, würde die Meinung des Anderen als legitim angesehen und die Akzeptanz der BürgerInnen, wenn sie überstimmt werden, erhöht.

Ronald Pabst von *democracy international*, der internationalen Dachorganisation von *mehr Demokratie!* pflichtet Erwin Mayer in diesem Punkt bei und bezeichnet die Diskussionsprozesse im Vorfeld von „direkter Demokratie“, also Volksbegehren, -Befragungen und -Abstimmungen, als Form der politischen Bildung und Möglichkeit, das Interesse der Bevölkerung an Sachthemen und auch an komplexen Fragestellungen zu erhöhen: „Wenn man den BürgerInnen die Verantwortung gibt, dann nehmen sie diese auch an.“ Natürlich bedürfe es dazu einer ausgewogenen Pro und Contra Diskussion im Vorfeld, um Meinungsbildung zu ermöglichen statt „Meinungsmache“ zu betreiben.

Dr. Tamara Ehs bewertet diese Individualisierung der Politik jedoch ambivalent: Einerseits werde zwar das Interesse an Sachfragen erhöht, andererseits könne sich der Wähler nicht mehr für ganze Parteiprogramme oder Weltansichten entscheiden. Besonders bei schwierigen und unpopulären Themen könne dies zum Problem werden. Der Parlamentarismus sei in diesem Punkt überlegen, da er Paketlösungen verhandelt und schwierige Themen als so genannte bittere Pillen verpacken und ausgleichen kann. Wird jedoch ein Paket aufgeschnürt und die einzelnen Punkte abgestimmt, so hätte es die bittere aber vielleicht notwendige Pille deutlich schwerer, eine Mehrheit zu bekommen. Daraus könne langfristig ein strukturelles Problem entstehen. Lukas Daniel Klausner widerspricht in diesem Punkt und verweist darauf, dass gerade „bittere

Pillen“ verstärkt kommuniziert und erklärt werden müssten, was jedoch meist nicht der Fall ist, wenn diese in großen Paketen versteckt werden. Außerdem garantiere die Verknüpfung unpopulärer Maßnahmen mit anderen Gesetzen nicht deren Akzeptanz in der Bevölkerung.

Auch Ehs‘ Argument, direkte Demokratie führe zu einer Justizialisierung der Politik, weil Gerichte häufig eingreifen müssten bzw. angerufen würden, um strittige Fragen zu klären, lässt der Vertreter der *Piratenpartei* nicht unwidersprochen: Es stimme zwar, dass Gerichte angerufen würden, wenn es um sensible Bereiche wie Menschenrechte, Minderheitenrechte, etc. ginge, andererseits müsse die Justiz ja auch entscheiden, wenn das Parlament eine Fehlentscheidung trifft. Er verweist im Gegenteil darauf, dass Minderheitenrechte durch direktdemokratische Initiativen durchaus einen starken Impuls erhalten könnten, nicht nur von ihnen beschnitten würden. Als konkretes Beispiel nennt er die Rechte von Homosexuellen, welche in manchen US-Bundesstaaten durch BürgerInneninitiativen rascher vorangetrieben würden, als durch das repräsentative System.

Prof. Manfred Welan gibt zu bedenken, dass der viel zitierte Artikel 1 der Bundesverfassung ein „Prinzip ohne Konsequenz“ sei. Dies könne auf zwei Arten gelöst werden: Man könnte ihn aus der Verfassung streichen, was jedoch nichts an der „Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit einer direkten Demokratie“ ändere. Man könnte diesem Artikel jedoch nach dem Vorbild des neuen Artikel 1 Absatz 4 der Vorarlberger Landesverfassung folgendes hinzufügen: „Die Republik Österreich bekennt sich zur direkten Demokratie in Form von Volksbegehren, Volksbefragungen und Volksabstimmungen und fördert auch andere Formen der partizipativen Demokratie“. Der Realisierung dieses Vorschlags räumt er allerdings geringe Chancen ein.

### **Der Bürger muss den aufrechten Gang lernen – partizipative Demokratie**

Als nächstes wurde kurz auf Forderung nach mehr partizipativer Demokratie eingegangen. Herta Wessely von *Aktion 21* unterstrich dabei, dass das Ziel nicht sei, die repräsentative Demokratie abzuschaffen und durch die direkte zu ersetzen. Es gehe vielmehr um die Schaffung bzw. Stärkung eines Korrektivs: Wenn die BürgerInnen mit einem Beschluss nicht einverstanden sind, braucht es die Möglichkeit, das auch auszudrücken. „Das heißt aber nicht, dass wir ständig befragt werden wollen, weil sich die Politik vor einer Entscheidung drückt. Wir wollen die Fragen selbst formulieren!“ Damit bezieht sich Herta Wessely auf zwei zentrale Punkte von *Aktion 21*: Einerseits geht es um

großzügige Informationsarbeit im Vorfeld von Befragungen und Abstimmungen, welche jedoch ausgeglichen und sachlich strukturiert werden müsse. Andererseits geht es darum, BürgerInnen bereits bei der Erarbeitung von Projekten und Konzepten einzubeziehen und ernst zu nehmen – nicht erst nach Beschluss eines Projekts bzw. nach Protesten.

Aus ihrer praktischen Arbeit mit lokalen und regionalen BürgerInneninitiativen kennt sie wichtige strukturelle Probleme und fasst diese pointiert zusammen: „Die Politik muss Macht abgeben und der Bürger muss den aufrechten Gang lernen.“ Damit versucht sie die beiden zusammenhängenden Aspekte der Stärkung einer direkten bzw. partizipativen Demokratie herauszuarbeiten: Für die repräsentative Demokratie bedeutet es einen Kontroll- und Machtverlust, wenn BürgerInnen stärker einbezogen werden bzw. auch größere Entscheidungsmacht erhalten. Die BürgerInnen müssten ihre Rechte aber aktiver und vehementer einfordern. Aufgrund der geringen Erfolgsaussichten von BürgerInneninitiativen seien aber viele Menschen frustriert und zornig: Sie wüssten, dass alle ihre Bemühungen und Initiativen letztlich zu keiner Veränderung in ihrem Sinne führen würde. In diesem Punkt stimmt auch die Politologin Dr. Tamara Ehs zu: Die bisherigen Instrumente der direkten Demokratie seien mit einem sehr hohen Aufwand verbunden, der Ertrag ist aber sehr gering. Dies gelte nicht nur für lokale oder regionale Initiativen, sondern auch für das noch relativ junge Instrument der Europäischen Bürgerinitiative (EBI).

### **Reformschritte in Österreich – das Demokratiepaket 2013**

Prof. Dr. Werner Zögernitz erklärte in seinem Beitrag zur Diskussion, dass das österreichische politische System ein repräsentatives sei, welches mit einigen Elementen der direkten Demokratie angereichert wurde. Diese seien nun im Begriff, durch das so genannte Demokratiepaket verbessert und ausgeweitet zu werden. Als wesentliche Verbesserung für Volksbegehren, die bereits vor mehreren Jahren durchgesetzt wurde, nennt er, dass Volksbegehren am Ende einer Legislaturperiode nicht verfallen, so wie es mit allen anderen Materien geschehe. Man könne also auch nach Ende einer Legislaturperiode Volksbegehren wieder aufgreifen und habe die Möglichkeit, diese über weitere fünf Jahre hinweg zu verhandeln. Im nun in parlamentarischer Behandlung befindlichen Demokratiepaket soll die Behandlung von erfolgreichen (also von mind. 100.000 BürgerInnen unterstützten) Volksbegehren im Nationalrat aufgewertet werden: In einer ersten Lesung sollen diese im Plenum behandelt

werden, wobei auch ProponentInnen des Begehrens Rederecht im Plenum haben. Nach dieser ersten Lesung wird das Volksbegehren einem Sonderausschuss zugewiesen, der dieses längstens fünf Monate lang behandelt. Dann kommt es im Plenum zu einer zweiten Lesung. Wichtig sei auch, dass bei diesen Volksbegehrens-Sondersitzungen keine „Sonderaktionen“ wie etwa dringliche Anfragen gestattet seien. Zögernitz ist jedoch der Meinung, dass die Volksinitiative (rechtlich gesehen) nicht durchsetzbar ist.

Weiters soll ein zentrales Wählerregister eingerichtet werden, das neben administrativen Erleichterungen für die Gemeinden auch die künftige elektronische Unterstützung für Volksbegehren und Bürgeranfragen ermöglichen soll. Dies wird einerseits als große Erleichterung gelobt, weil „der Gang auf das Gemeindeamt eine große Hürde darstellt“, wie Dr. Frischenschlager von *mein Österreich* betont, die dafür notwendige digitale Signatur wird in der Diskussion jedoch als nicht notwendige Hürde kritisiert, welche die scheinbare Erleichterung der Teilhabe wieder erschwert. Auch seien Fragen des Datenschutzes noch nicht geklärt, etwa wie lange gespeichert bleiben müsse, dass jemand ein Begehren unterstützt habe. Hier gebe es jedoch technisch leicht umsetzbare Lösungen, welchen einen Missbrauch dieses zentralen Wählerregister weitgehend verhindern, erwiderte Lukas Daniel Klausner von der *Piratenpartei*. Damit ist er anderer Meinung als Prof. Dr. Zögernitz, der die These aufstellte, dass öffentliches Interesse und Datenschutz stets in einem Spannungsfeld zueinander stünden und daher niemals zufriedenstellend gelöst werden könnten.

Das Wählerregister mit der digitalen Signatur soll auch die Unterstützung des neuen Instruments der Bürgeranfragen ermöglichen: Bürger sollen die Möglichkeit bekommen, konkrete Anfragen an Regierungsmitglieder zu stellen, welche dann eine Woche lang online unterstützt werden können. Bei mind. 10.000 Unterstützungen werden die besten sieben Anfragen direkt im Nationalrat in vier jährlichen Sondersitzungen behandelt, die übrigen Anfragen werden schriftlich beantwortet. Dr. Tamara Ehs macht darauf aufmerksam, dass es bei diesem Instrument stark darauf ankomme, wie mit diesen Anfragen dann in den Plenumssitzungen umgegangen werde.

Auch das System der Vorzugsstimmen soll verbessert werden: Auf den drei Ebenen Bundes-, Land- und Regionalwahlkreis werden die Vorzugsstimmen, die für eine Vorreihung auf der Parteiliste notwendig sind, gesenkt. Dies wird als Teil der Stärkung der KandidatInnen gegenüber der Parteizentralen angesehen;

die *Piratenpartei* kritisiert jedoch, dass die Nominierung der KandidatInnen noch immer bei den Parteien liege und die WählerInnen dabei keinerlei Mitsprache hätten. Somit seien PolitikerInnen noch immer stark von ihren Parteien abhängig, da diese als einzige das Nominierungsrecht besitzen.

Dem stimmt auch Dr. Frischenschlager zu, der auf die Forderung der *Initiative mein Österreich* nach einem stärkeren Persönlichkeitswahlrecht verweist. Um die parlamentarische Kultur zu stärken, brauche es „Persönlichkeiten“, es brauche starke und engagierte ParlamentarierInnen.

Erwin Mayer von *mehr Demokratie!* warnt davor, dass das vorliegende Demokratiepaket nicht – wie allgemein kommentiert – ein erster Schritt oder der Beginn einer Diskussion sei, sondern aus wahltaktischen Überlegungen der Regierungsparteien noch rasch vor der Wahl durchgesetzt werden solle – um das Thema dann für Jahre ruhen zu lassen. Daher sei das Paket abzulehnen, solange nicht das „zwingende Initiativrecht“ darin verankert sei. Er weist auch darauf hin, dass es sich bei dem Begriff „Automatismus“ für Volksabstimmungen nach erfolgreichen Volksbegehren, der nun im Wahlkampf geprägt wurde, um eine Strategie handle, um die Idee zu diskreditieren. In Wahrheit seien die Regierungsparteien jedoch nicht an der Forcierung echter direkter Demokratie interessiert. Kurt Bergmann von der *Initiative Mehrheitswahlrecht und Demokratiereform* erwidert dem, dass es wichtig sei, sich diese „Chance nicht entgehen zu lassen“, um keinen weiteren Stillstand zu riskieren. Die Initiativen dürften jedoch nicht nachlassen und den Druck auf die Parteien aufrechterhalten, damit die Diskussion nicht einschläft.

## **Ein Plädoyer für die direkte Demokratie**

Prof. Manfred Welan verwies mit einem kurzen Exkurs in die Geschichte Österreichs, dass die direkte Demokratie gegenüber der repräsentativen in Österreich „gefesselt“ und „stiefmütterlich behandelt“ wurde, da es zu Beginn der ersten Republik keine „geschulten und überzeugten Demokraten“ gegeben habe. Daher sei in der Verfassung dem Parteienwillen eine starke Position zugekommen. In der Zwischenzeit habe sich die Gesellschaft jedoch stark verändert: Die ÖsterreicherInnen sind nun gebildete, geschulte und überzeugte DemokratInnen, weshalb man auch die direkte Demokratie ruhig stärken und aufwerten könne. Er betont die Bedeutung der derzeit stattfindenden Diskussionen zum Thema und spricht von einer notwendigen „Permanenz der Diskussion, ohne die keine Veränderung möglich“ sei.

## **Notwendige Rahmenbedingungen zur Stärkung der direkten Demokratie**

Zum Schluss des Workshops verwies Mag.a Gertraud Diendorfer vom *Demokratiezentrum Wien* auf die Notwendigkeit, die Beteiligung der BürgerInnen zu stärken, wobei es gewisse Probleme gebe, wie etwa die Wahrung von Repräsentativität bei partizipativen Demokratiemodellen, sowie den Ausgleich von sozio-ökonomischen Nachteilen mancher Bevölkerungsschichten, welche sich laut wissenschaftlichen Studien nachweislich auf Bereitschaft und Möglichkeiten der Menschen, aktiv an der Politik teilzunehmen, auswirken. Daher wurde in der Schlussrunde auf Rahmenbedingungen eingegangen, welche für einen Ausbau der direkten Demokratie für notwendig erachtet werden. Eine zentrale Forderung ist hier die politische Bildung: Einhellig wird eine früher ansetzende und stärker ausgeprägte politische Bildung gefordert, welche einerseits Wissen über Institutionen, Spielregeln und historische Wurzeln der Demokratie bietet, andererseits aber den praktischen Aspekt betont, also „learning by doing“. Diese Forderung erstreckt sich auch auf eine Verbesserung der LehrerInnenausbildung in diesem Bereich, die vorwiegend von Mag.a Diendorfer formuliert wurde: „Es braucht einen stärkeren Fokus auf politische Bildung schon in der LehrerInnenausbildung, damit die künftigen LehrerInnen in der Lage sind, dieses wichtige Thema in angemessener Weise und Intensität in den Unterricht einzubringen.“ So könne auch das Bewusstsein der BürgerInnen dafür gestärkt werden, dass die direkte Demokratie ein wichtiger und relevanter Aspekt der Demokratie ist. Das Argument, zuerst brauche es mehr politische Bildung und erst danach könne die direkte Demokratie gestärkt werden, wurde einhellig abgelehnt.

Wie bereits zuvor wurde wiederum die Bedeutung der Medien, ihrer Informations- und Aufklärungsarbeit in direktdemokratischen Prozessen und der notwendige öffentliche Raum zur Meinungsbildung angesprochen. Zusätzlich brauche es jedoch, so Lukas Daniel Klausner, auch unabhängige Informationsstellen, welche möglichst wertfrei über Pro und Contra-Argumente eines Themas aufklären. Ergänzend müsste eine Begrenzung der Werbekosten für alle Beteiligten eingeführt werden, um finanziellen Vorteilen einer Gruppe entgegenzuwirken. Kurt Bergmann betont in diesem Zusammenhang die Bedeutung eines unabhängigen ORF und einer Presseförderung gemäß Qualitätskriterien.

Weiters bestand auch große Zustimmung zu der von Erwin Mayer formulierten Forderung nach einer so genannten Demokratiefinanzierung:

Analog zur sehr großzügigen Parteienfinanzierung sollte eine entsprechende Entschädigung für engagierte BürgerInnen eingeführt werden. Ein ähnliches System gebe es bei Schöffengerichten. Mit einer entsprechenden finanziellen und arbeitsrechtlichen Anerkennung politischen Engagements seitens der BürgerInnen könnte man auch Problemen einer niedrigen Beteiligung entgegenwirken. Durch den Einsatz des Zufallsprinzips bei der Auswahl von BürgerInnen, welche in partizipativen Prozessen eingebunden werden sollten, könne auch die Frage der Repräsentativität beantwortet werden.

Der ExpertInnenworkshop deckte eine breite Palette aktueller und sehr interessanter Aspekte des Themas direkte Demokratie in Österreich ab. Durch die Diskussion konnten bestehende Argumente bekräftigt und erklärt werden und interessante neue Fragestellungen aufgeworfen werden, welche zu einer Weiterführung der Diskussion anregen. Wir bedanken uns sehr herzlich bei den TeilnehmerInnen des Workshops.

**Weitere Informationen zum Thema finden Sie auf:**

<http://www.demokratiezentrum.org/themen/direkte-demokratie>

<http://www.demokratiezentrum.org/themen/demokratiemodelle.html>

<http://www.demokratiezentrum.org/themen/demokratieentwicklung.html>

Susanne Reitmair, MA  
April 2013