

Herausgeber



mehr demokratie! österreich setzt sich für eine Demokratisierung auf allen politischen Ebenen und in allen gesellschaftlichen Bereichen ein. Vorrangiges Ziel ist eine Stärkung der Direkten Demokratie vor allem durch Volksabstimmungen, die die Bevölkerung selber initiieren kann.

<http://www.mehr-demokratie.at>



DEMOCRACY INTERNATIONAL

Democracy International ist ein internationales Netzwerk von Einzelpersonen und Gruppen, die sich aktiv für den Ausbau von direkter Demokratie einsetzen. Über Landesgrenzen hinweg bietet der Verein eine Plattform für Zusammenarbeit.

<http://www.democracy-international.org>

Autoren

Andreas Müller, Politikwissenschaftler, Marburg

Ronald Pabst, Köln, Geschäftsführer von Democracy International

Mitarbeit: Cora Pfafferott, Erwin Mayer, Erwin Leitner

Bitte richten Sie alle Rückfragen an:

Ronald Pabst, pabst@democracy-international.org, ++49 2203 59 28 67

12. März 2013 (Version 1.1)

Kurzfassung

Vom 7. bis 9. März 2013 fand in Wien eine Volksbefragung statt. Die Bürger_innen konnten über vier Fragen abstimmen: Parkraumbewirtschaftung, Olympische Sommerspiele 2028, Privatisierung kommunaler Dienstleistungen und die Fortführung der erneuerbaren Energieprojekte mit Bürgerbeteiligung. Initiatoren waren die Regierungsparteien SPÖ und Grüne. An der unverbindlichen Volksbefragung nahmen 29,46 % der Wahlberechtigten (337834 Bürger_innen) teil (Stand Dienstag, 12. März 2013). Davon wurden 97 Prozent der Stimmen per Briefwahl abgegeben. Das endgültige Ergebnis steht erst am Montag, den 18. März 2013 fest.

Vorläufige Ergebnisse (Stand Dienstag, 12.03.2013)¹:

Frage „Parkraumbewirtschaftung“: Variante A: 37,48 %; **Variante B: 62,52 %**

Frage „Olympiabewerbung“: JA: 28,06 %; **NEIN: 71,94 %**

Frage „Privatisierung“: **JA: 86,96 %**; NEIN: 13,04 %

Frage „erneuerbare Energieprojekte“: **JA: 66,06 %**; NEIN: 33,94 %

In diesem Bericht werden die rechtlichen Grundlagen sowie der Verlauf des Verfahrens analysiert. Die Ergebnisse:

1. Da die Volksbefragung unverbindlich war, ermöglichte sie lediglich eine Scheinpartizipation für die Bürger_innen. Diese sollen über Themen abstimmen, können sich aber in der Folge nicht sicher sein, ob ihre Entscheidungen respektiert werden.
2. Die Volksbefragung wurde von den Regierungsparteien als Instrument „von Parteien für Parteien“ gebraucht. Dabei diente ein direkt-demokratisches Verfahren lediglich zur Mobilisierung der eigenen Wähler.
3. Die Fragen haben suggestiven und werblichen Charakter. Bis auf Frage zwei sind alle Fragen entweder unklar formuliert oder manipulativ. Sie vermitteln den Wähler_innen unter dem Deckmantel der Neutralität durch ihre Formulierungen die Positionen der Regierungsparteien – zum Teil fanden sich Kampagnenslogans auf dem Abstimmungszettel wieder..
4. Das Verfahren weist zudem eklatante Mängel auf. Die Nachfrist für die Briefwahl stellt

¹ <https://www.wien.gv.at/advbefergeb/internet/Ergebnis.aspx>

einen Verstoß gegen grundlegende Wahlprinzipien dar und schafft Raum für Manipulationen. Das die Frist nicht im Zuge der jüngsten Verfassungsänderung abgeschafft wurde, ist unverständlich.

5. Die Themen zur Volksbefragung wurden intensiv in den Medien diskutiert. Ein Engagement zivilgesellschaftlicher Gruppen wie bei der Volksbefragung zur Wehrpflicht im Januar gab es nicht. Das ist ein Indikator für die Belanglosigkeit der gewählten Fragen.

Das Verfahren ist aus diesen Gründen als „unfair“ zu bewerten. Bei der Volksbefragung in Wien kann daher nicht von „direkter“, sondern viel eher von einem Fall „gelenkter Demokratie“ durch die Regierungsparteien gesprochen werden.

Inhaltsverzeichnis

Einleitung.....	5
I) Rechtliche Grundlagen.....	7
1 Auslöser der Befragung - unfair.....	7
2 Art der Entscheidung - unfair.....	8
3 Spezielle Mehrheitsvoraussetzungen - fair.....	8
4 Genauigkeit der Wähler-Liste - fair.....	8
5 Geheimhaltung der Volksbefragung - fair.....	9
6 Auszählungsverfahren – teilweise fair.....	9
7 Einspruch gegen das Verfahren und Ergebnis - unfair.....	9
8 Beteiligungsmöglichkeiten – teilweise fair.....	10
9 Fairness der Fragestellung - unfair.....	11
II) Zeitplan.....	13
1 Wer legt den Termin fest? - fair.....	13
2 Festgelegtes Datum - fair	13
3 Zeitspanne zwischen der Ankündigung und Volksbefragung - fair.....	13
4 Zeit für die Volksbefragung - fair.....	14
III) Finanzierungsregeln	14
1 Fehlende Ausgabenlimits und Offenlegungspflichten - unfair.....	14
2 Transparenz der Verwendung von Steuergeldern - fair.....	14
3 Spendengelder und Kampagnenbudgets – teilweise fair.....	15
IV) Kampagnen-Regeln.....	16
1 Die Rolle der Medien – fair	16
2 Die Rolle der Regierung - unfair.....	16
3 Informationsheft – teilweise fair.....	18
4 Die Rolle der politischen Parteien jenseits der Regierung - fair.....	18
Übersicht über die Kriterien.....	21
Abkürzungsverzeichnis.....	22

Einleitung

Vorgeschichte der Befragung

Ausgelöst wurde die Volksbefragung durch die anhaltende Diskussion über die Ausdehnung der gebührenpflichtigen Kurzparkzonen. Die ÖVP wollte durch die Sammlung von Unterschriften eine Volksbefragung initiieren, die aber mit dem Hinweis auf den vom Gesetz vorgesehen Themenausschluss zu Gebühren abgelehnt wurde.

Der öffentliche Druck veranlasste die Regierungsparteien ihrerseits, eine eigene Volksbefragung durchzuführen – mit veränderter Frage. Die Parteien nahmen drei weitere Themen hinzu: Olympische Sommerspiele 2028, Privatisierung sowie erneuerbare Energieprojekte.

Dabei hatten die Regierungsparteien bis auf die Frage zur Parkraumbewirtschaftung inhaltlich keine Differenzen. Die Auswahl der Themen sowie ihre Relevanz führte in der Folge zu einer kontroversen Debatte zwischen Regierung und Opposition. Die Medien nahmen die Debatte ausführlich in ihrer Berichterstattung auf.

Hintergrund dieses Berichts

Die europäische Bewegung für direkte Demokratie beobachtet seit vielen Jahren Verfahren. Dabei steht die Qualität des Prozesses im Vordergrund; denn Bürgerbeteiligung kann ihre positiven Wirkungen nur dann entfalten, wenn sie ein gutes Design hat. Bei der Bewertung der verschiedenen Kategorien wird geprüft, ob die Wähler/innen im Stande waren, eine gut informierte Entscheidung zu fällen und ob beide Seiten die gleiche Chance hatten, eine Mehrheit in der Abstimmung (in diesem Fall: Befragung) zu erringen.

Bei den zu bewertenden Gesichtspunkten wurden vier Kategorien gebildet:

- I. Rechtliche Grundlagen,
- II. Zeitplan,
- III. Finanzierungsregeln und
- IV. Kampagnenregeln.

Bedeutung der Bewertungen

Bewertung	Fair	Teilweise Fair		Unfair
Die Bürger/innen konnten ihre Entscheidung gut informiert fällen.	JA	NEIN	JA	NEIN
Beide Positionen hatten die gleichen Chancen. Es war keine einseitige Beeinflussung oder Vorteilsnahme zu erkennen.	JA	JA	NEIN	NEIN

Als Grundlage des Berichts dienten die gesetzlichen Grundlagen, Internetseiten, Interviews, Materialien und Medienberichte. Der Großteil der Recherche fand in der Woche vor der Befragung statt – da wurden die Internetseiten aufgerufen.

Die Kriterien und Bewertungen lehnen sich an einer Ausarbeitung des Initiative and Referendum Institute Europe an.² Democracy International und mehr!demokratie österreich haben schon eine Reihe solcher Berichte veröffentlicht.³

Herausgeber dieses Monitoring-Reports sind *Democracy International* und *mehr demokratie!österreich*.

² Initiative & Referendum Monitor 2004/2005 by Bruno Kaufmann, Initiative & Referendum Institute, Amsterdam 2004

³ <http://democracy-international.org/3611.html>

I) Rechtliche Grundlagen

1 Auslöser der Befragung - unfair

Volksbefragungen in Wien können durch einen Beschluss des Gemeinderates (§2 WVBefrG) oder durch Gemeindemitglieder eingeleitet werden (§3 WVBefrG). Im Falle der Volksbefragung „Wien wills wissen“ starteten die Regierungsparteien SPÖ und Grüne das Verfahren.⁴ Die endgültige Ausschreibung der Volksbefragung erfolgt nach der Prüfung des Antrages durch den Bürgermeister der Stadt Wien. Die Vorgeschichte: Die ÖVP hatte im Jahr 2012 über 150.000 Unterschriften⁵ zum Thema einer Ausweitung der gebührenpflichtigen Kurzparkzonen gesammelt, um damit eine Volksbefragung einzuleiten. Aufgrund gesetzlicher Beschränkungen von Volksbefragungen auf bestimmte Themen, die eine Abstimmung über Gebühren verbieten, wurde dies abgelehnt. Der Druck der öffentlichen Debatte veranlasste jedoch die Regierungsparteien von sich aus eine Volksbefragung zu diesem Thema einzuleiten, allerdings mit veränderter Fragestellung.⁶ Gleichzeitig wurden drei weitere Themen abgefragt, von denen nur die Frage nach der Olympiabewerbung umstritten war⁷. Aktuelle Privatisierungspläne standen ebenso wenig in der Debatte⁸ wie der Ausbau der erneuerbaren Energieprojekte mit Bürgerfinanzierung⁹. Es scheint, als wollten die Regierungsparteien mit den zusätzlichen Fragen vom Thema Parkraumbewirtschaftung ablenken. Politikwissenschaftler Peter Filzmeier spricht von einer „klaren politischen Strategie“ von SPÖ und Grünen.¹⁰ Insbesondere können die Regierungsparteien bei den wenig umstrittenen Fragen Erfolge für sich verbuchen: die SPÖ für das Thema Privatisierung und die Grünen beim Thema erneuerbare Energieprojekte.

4 <http://www.wien.gv.at/ma08/infodat/2012/pgl-04573-2012-0001-gat.pdf>

5 Tatsächlich waren nur 106792 Unterschriften gültig. Für die Initiierung einer Volksbefragung wären diese aber auch ausreichend gewesen siehe: <http://wien.orf.at/news/stories/2548104/>

6 <http://derstandard.at/1362107299062/Wiener-Volksbefragung-Sexistische-Werbung-und-vier-Millionen-fuer-die-Info>

7 <http://wien.orf.at/news/stories/2573544/>

8 <http://wien.orf.at/news/stories/2573942/>

9 <http://derstandard.at/1358305574311/Wiener-Volksbefragung-Ausbau-der-Buergersolkraftwerke-bereits-fix>
<http://wien.orf.at/news/stories/2574014/>

10 <http://wien.orf.at/news/stories/2574357/>

2 Art der Entscheidung - unfair

Die Volksbefragung ist unverbindlich. Wie schon bei der bundesweiten Volksbefragung zur Wehrpflicht werden die Bürger_innen aufgefordert, ihre Meinung zu Themen abzugeben. Sie können allerdings keine verbindliche Entscheidung treffen. Die Regierungsparteien sind nach der Volksbefragung nicht verpflichtet, sich an das Ergebnis der Befragung zu halten und im Sinne der Mehrheit zu handeln.

Dabei wäre es im Rahmen der Wiener Stadtverfassung möglich gewesen, eine verbindliche Volksabstimmung durchzuführen und die Bürger direkt entscheiden zu lassen.¹¹ Allerdings sieht Artikel §112g(1) ein Beteiligungsquorum von 50% der wahlberechtigten Gemeindemitglieder vor, damit das Ergebnis als gültig anerkannt wird. Ein derartiges Beteiligungsquorum ist grundsätzlich problematisch, weil es für eine Seite einen massiven Anreiz zum Boykott des Verfahrens gibt: Wer sich der Debatte enthält, sorgt für eine niedrige Beteiligung und kann sich gerade damit durchsetzen. Darüber hinaus zeigt sich die Praxisuntauglichkeit dieses Quorums daran, dass bislang noch bei keiner Wiener Volksbefragung eine derart hohe Beteiligung erreicht wurde.

3 Spezielle Mehrheitsvoraussetzungen - fair

Bei der Befragung ist kein Quorum vorgesehen. Befürworter als auch Gegner müssen in gleicher Weise um Stimmen werben.

4 Genauigkeit der Wähler-Liste - fair

Die Wähler-Liste für Volksbefragungen wird nach folgenden Kriterien festgelegt: Stimmberechtigt sind alle Wiener_innen, die die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen (Stichtag 28. Jänner 2013) und am letzten Tag des Zeitraums der Volksbefragung (09.März 2013) das 16. Lebensjahr vollendet haben.

¹¹ <http://www.wien.gv.at/recht/landesrecht-wien/rechtvorschriften/html/v1600000.htm>

5 Geheimhaltung der Volksbefragung - fair

Der Geheimhaltungsgrundsatz wird durch die Bestimmungen der Wiener Gemeindewahlordnung 1996 (GWO 1996) gewährleistet.

6 Auszählungsverfahren – teilweise fair

Das Auszählungsverfahren ist durch die Artikel §17-19 WVBefrG geregelt. Die Auszählung der abgegebenen Stimmen in den Annahmestellen erfolgt sofort nach deren Schließung. Problematisch ist das Verfahren für die Stimmabgabe mittels Briefwahl, das in Artikel §58a GWO 1996 geregelt ist. Die dort beschriebene acht-tägige Nachfrist zum Eingang der Briefwahlunterlagen schafft eine Manipulationsmöglichkeit: So kann die Stimmabgabe noch nach Schließung der Annahmestellen erfolgen. Zwar müssen die Wähler_innen schriftlich versichern, dass sie ihre Stimmzettel vor Ende des Abstimmungszeitraumes ausgefüllt haben, aber eine Prüfung dieser Angaben ist nicht möglich. Für die Volksbefragung bedeutet das konkret, dass die Annahmestellen am 09. März 2013 um 18 Uhr schlossen, aber eine Stimmabgabe noch bis zum 18. März 2013 14 Uhr möglich ist. In der Kritik steht dieses Verfahren schon lange. Auf Bundesebene wurde diese Nachfrist, die auch bei regulären Wahlen bestand, vor der Volksbefragung zur Wehrpflicht abgeschafft. Es ist unverständlich, dass darauf in Wien verzichtet wurde, zumal die Verfassung für diese Volksbefragung geändert wurde. Dieses Problem hätte man in diesem Zuge beheben können. Zu Zeiten ihrer Opposition haben die Grünen dieses Verfahren 2010 stark kritisiert.¹²

7 Einspruch gegen das Verfahren und Ergebnis - unfair

Der Einspruch gegen das Verfahren und das Ergebnis ist in §18a(5) WVBefrG festgelegt. Einspruch kann lediglich gegen die Auszählung der Stimmen erhoben werden. Es ist umstritten, ob eine Klage über die Zulässigkeit der Fragen und deren Formulierungen überhaupt zulässig ist. Im vorliegenden Fall aktuelle Debatte zeigt aber, dass die gerade die genaue Fragestellung umstritten ist. Deswegen werten wir diesen Punkt als unfair.

Einzelne Bürger haben laut WVBefrG keine Möglichkeit, Einspruch zu erheben. Lediglich Parteien,

¹² <http://derstandard.at/1361240751735/Debatte-um-Nachfrist-und-Ergebnisse>

die im Gemeinderat oder in den Bezirksvertretungen vertreten sind, Mitglieder_innen der Bezirkswahlbehörden, die Vertrauenspersonen und die Vertreter_innen des Antrages, haben diese Möglichkeit. Die rechtliche Prüfung obliegt der Stadtwahlbehörde, die bei Fehlern auch für deren Richtigstellung verantwortlich ist.

Der Verfassungsgerichtshof kann über Volksbefragungen auf Landesebene entscheiden. Er bezieht sich dabei auf die Entscheidung zur Volksbefragung in Graz.

„Obwohl sich die angeführten Gesetze nur auf direkt-demokratische Verfahren auf Bundesebene beziehen, ist auch eine Anfechtung von Volksbegehren, Volksbefragungen und Volksabstimmungen, die nach landesrechtlichen Regelungen durchgeführt werden, zulässig“¹³

Beim Verfassungsgerichtshof kann dann gegen „jedwede Rechtswidrigkeit des (Abstimmungs)Verfahrens“ geklagt werden. Allerdings ist es unklar, welche Normen für einen Einspruch im Land Wien gelten. Auf Bundesebene müssen mindestens 500 wahlberechtigte Bürger_innen einer Anfechtung zustimmen und diese unterstützen. Ob diese Regelung auf diese Befragung übertragbar wäre, ist offen. Um Rechtssicherheit zu erreichen, sollten die Einspruchsregelungen spezifiziert werden.

8 Beteiligungsmöglichkeiten – teilweise fair

Das Verfahren zur Volksbefragung ermöglicht eine hohe Beteiligung. Die Unterlagen zur Wahl werden ohne vorherigen Antrag zwei Wochen vor der Befragung an die stimmberechtigten Bürger_innen geschickt (§ 6 WVVBefrG). Die Wahl kann persönlich, per Briefwahl oder mithilfe mobiler Annahmestellen erfolgen. Positiv ist, dass für die Briefwahl kein gesonderter Antrag gestellt werden muss.

In Wien lebende EU-Bürgerinnen_innen waren selbst dann nicht teilnahmeberechtigt, wenn sie das kommunale Wahlrecht hatten und es sich formaljuristisch um eine Abstimmung auf Gemeindeebene handelt. Von offizieller Seite wird argumentiert, dass die EU-Vorgabe lediglich eine Teilnahme an den kommunalen Wahlen vorschreibt, nicht jedoch auch eine Teilnahme an sonstigen Partizipationsformen wie Volksbefragungen und anderen direkt-demokratischen Instrumenten. Sie dürfen im Vorfeld eine Unterstützungserklärung unterschreiben, aber bei der Abstimmung nicht teilnehmen. Dieses steht im Widerspruch zu dem Grundrechtsgedanken der Unionsbürgerschaft.¹⁴

¹³ <http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/vfgh/kompetenzen.html#6>

¹⁴ www.mehr-demokratie.at

9 Fairness der Fragestellung - unfair

Insgesamt standen vier Fragen zur Abstimmung. Die Gültigkeit der Stimmabgabe ist in den Artikeln §15-16 WVBefrG geregelt. Für die Gültigkeit der Stimme ist es nicht notwendig, alle Fragen zu beantworten.

Die Fragen:

- 1. Wie soll die Parkplatzsituation und Lebensqualität für BezirksbewohnerInnen verbessert werden?
 - A) Es sollen für jeden Wiener Bezirk Parkraumregelungen eingeführt werden.
 - B) Es soll Lösungen für einzelne Bezirke geben (mit Berücksichtigung der Interessen der Nachbarbezirke)
- 2. Soll sich die Stadt um die Austragung der Olympischen Sommerspiele 2028 bemühen?
 - Ja/Nein
- 3. Die kommunalen Betriebe bieten der Wiener Bevölkerung wichtige Dienstleistungen. Zum Beispiel Wasser, Kanal, Müllabfuhr, Energie, Spitäler, Gemeindewohnbauten und öffentliche Verkehrsmittel. Sind Sie dafür, dass diese Betriebe vor einer Privatisierung geschützt werden?
 - Ja/Nein
- 4. Soll die Stadt nach dem Beispiel der BürgerInnen-Solarkraftwerke weitere erneuerbare Energieprojekte entwickeln, die mit finanzieller Beteiligung der BürgerInnen realisiert werden?
 - Ja/Nein

Über die Formulierung der Fragen wurde viel diskutiert. Eingereicht wurden die Fragen am 14. Dezember 2012 durch die Gemeinderät_innen Christian Deutsch (SPÖ), Dipl. Ing. Rudolf Schicker (SPÖ), David Ellensohn (Grüne) sowie Dr. Jennifer Kickert (Grüne).¹⁵

Die Medien und politischen Beobachter kritisierten die Fragen insbesondere aufgrund ihrer suggestiven Formulierungen. Die „schwammige und verwirrende Formulierungen der Fragen“¹⁶ sowie die Unklarheit der Konsequenzen steht im Kontrast zu Artikel §112a (5) WSTV, der die

¹⁵ <http://www.wien.gv.at/ma08/infodat/2012/pgl-04573-2012-0001-gat.pdf>

¹⁶ <http://derstandard.at/1360161332282/Kritik-an-Wiener-Volksbefragung-Fragen-schwammig-und-verwirrend>

eindeutige Bezeichnung der verschiedenen Varianten vorschreibt. Formulierungen wie „vor einer Privatisierung schützen“ oder „die kommunalen Betriebe bieten [...] wichtige Dienstleistungen“ vermitteln eine klare Botschaft, die den Status quo als Sicherheitsgarant und die Alternative der Privatisierung als Gefahr darstellt. Diese wertende Darstellung erschweren eine Entscheidungsfindung der Wähler_innen entsprechend ihrer Präferenzen. Der österreichische Verfassungsgerichtshof hat sich dazu im Jahr 2000 in Bezug auf die Volksbefragung in Graz von 1997 folgendermaßen geäußert:

„Gerade Einrichtungen der direkten Demokratie erfordern es, daß das Substrat dessen, was den Wahlberechtigten zur Entscheidung vorgelegt wird, klar und eindeutig ist, damit Manipulationen hintangehalten und Missverständnisse soweit wie möglich ausgeschlossen werden können.“¹⁷

Der Verfassungsgerichtshof hat also schon einmal ein solches Vorgehen gerügt; allerdings ist das Urteil aufgrund seiner Kompetenzen nicht auf die Wiener Stadtverfassung übertragbar¹⁸. Es zeigt aber, dass eine klare und objektive Fragestellung für die Entscheidungsfindung notwendig ist. Diesen Kriterien entspricht lediglich Frage 2 über die Olympiabewerbung Wiens. Die anderen Fragen sind entweder unverständlich (Frage 1), manipulativ und dienen der Verbreitung von politischen Ansichten der Regierungsparteien (Fragen 3 und 4).

Zusätzlich zu der Kritik über die Formulierungen war die Zulässigkeit der Frage zur Parkraumbewirtschaftung unklar. Laut Wiener Stadtverfassung ist es nicht erlaubt, Volksbefragungen über Wahlen der Organe der Gemeinde, Gemeindeabgaben, Entgelte (Tarife), Personal- und behördliche Angelegenheiten sowie Maßnahmen, durch die in verfassungsgesetzlich geschützte Grund- und Freiheitsrechte eingegriffen würde, abzuhalten (Artikel §112a(2)). Aus diesen Gründen und insbesondere durch den Bezug auf Gemeindeabgaben und Entgelte, wurde die Fragestellung der ÖVP zur Parkraumbewirtschaftung abgelehnt. Warum dann allerdings die Fragestellung der Regierungsparteien zu diesem Thema oder die 2010 stattgefundenen Volksbefragung zum Thema Citymaut zulässig sind, ist nicht schlüssig.¹⁹ Der mittelbare Bezug zu Gebühren und Entgelten lässt sich auch bei der aktuellen Frage herstellen. Politikwissenschaftliche Vergleichsforschungen zeigen, dass öffentliche Haushalte ausgeglichener sind und die Steuermoral besser ist, wenn die Bürger_innen in Finanz- und Steuerfragen mitentscheiden können. Der

17 http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Vfgh/JFR_09999384_99V00103_01/JFR_09999384_99V00103_01.pdf

18 <http://diepresse.com/home/panorama/wien/536648/Fragwuerdige-Wiener-Volksbefragung>

19 <http://diepresse.com/home/panorama/oesterreich/1270768/Parkpickerl-ist-ein-juristischer-Eiertanz?from=simarchiv>

Themenausschluss für Gebühren und Entgelte sollte daher gestrichen werden. Außerdem wäre für Variante A, eine übergreifende Regelung der Parkräume für Gesamtwien, eine Verfassungsänderung notwendig, weil dort die Zuständigkeit auf der Bezirksebene liegt.

II) Zeitplan

1 Wer legt den Termin fest? - fair

Der konkrete Termin 7. bis 9. März 2013 wurde vom Bürgermeister der Stadt Wien Dr. Michael Häupl nach Artikel §2 WVBefrG festgelegt.²⁰ Grundlage dafür war der Beschluss des Gemeinderates vom 14. Dezember 2012, der die Volksbefragung für März 2013 ansetzte.

2 Festgelegtes Datum - fair

An den Abstimmungstagen finden keine weiteren Wahlen in Wien und Österreich statt. Für die Festsetzung des Termins auf Anfang März musste allerdings Artikel §112b(2) der Verfassung der Stadt Wien geändert werden, weil bis dato zwei Monate vor bundesweiten Volksbegehren keine Volksbefragungen in Wien durchgeführt werden durften. Die Frist wurde daraufhin auf einen Monat verkürzt. Bürgermeister Häupl hat die Änderung mit einer Zunahme an direkt-demokratischen Verfahren in den letzten Jahren begründet.²¹

3 Zeitspanne zwischen der Ankündigung und Volksbefragung - fair

Der Wiener Gemeinderat beschloss die Volksbefragung am 14. Dezember 2012. Der konkrete Termin wurde am 10. Januar 2013 mitgeteilt. Zwischen der Verkündung und der Abstimmung liegen somit 12 Wochen. Damit war eine ausreichende Zeitspanne für eine breite und lebhaftige Debatte vorhanden.

20 <http://www.wien.gv.at/politik/wahlen/volksbefragung/2013/pdf/kundmachung.pdf>

21 <http://www.wien.gv.at/mdb/lsg/2013/lsg-021-w-2013-01-07-005.htm>

4 Zeit für die Volksbefragung - fair

Die Befragung fand an drei aufeinanderfolgenden Werktagen statt. Die Annahmestellen haben dabei täglich zwischen 10 und 12 Stunden geöffnet. Da ein arbeitsfreier Tag fehlt, kann es für Berufstätige schwieriger sein, persönlich zu den Annahmestellen zu gehen. Dies wird durch die Briefwahl und die – in anderer Hinsicht problematische – Nachfrist ausgeglichen.

III) Finanzierungsregeln

1 Fehlende Ausgabenlimits und Offenlegungspflichten - unfair

Eine Offenlegungspflicht der Kampagnenfinanzierung ist nicht vorgesehen. So ist es den Bürger_innen nicht möglich nachzuprüfen, mit welchen Mitteln die Kampagnen ausgestattet sind. Gleichzeitig fehlen auch Ausgabenbegrenzungen, die eine Chancengleichheit durch Deckelung der finanziellen Mittel schaffen würden.

2 Transparenz der Verwendung von Steuergeldern - fair

Die Durchführung und Finanzierung der Volksbefragung obliegt der Stadt Wien. Öffentliche Mittel dürfen dabei nicht eingesetzt dazu werden, einseitig für die Positionen von Parteien und Interessengruppen zu werben. Nach Auskunft von Andreas Berger (Wiener Mediensprecher für die die Volksbefragung) liegen die Gesamtkosten für die Volksbefragung bei 6,9 Millionen Euro. Für Informations- und Werbematerialien wurden insgesamt 3,9 Millionen Euro und für Verwaltungs- und alle restlichen Ausgaben 3,0 Millionen Euro ausgegeben. Parteien wurden dabei nicht mit finanziellen oder anderen Mitteln unterstützt.

3 Spendengelder und Kampagnenbudgets – teilweise fair

Die Parteien sind nicht verpflichtet, über ihre Ausgaben und Kampagnentätigkeiten Auskunft zu geben. Auf Nachfrage von Democracy International haben sie dazu Stellung bezogen.

Die **SPÖ-Wien** hat ihre Kampagne mithilfe von Dreiecksständern, Plakaten, Verteilaktionen und Werbesendungen im Radio durchgeführt. Zusätzlich wurden Methoden klassischer Pressearbeit sowie Online-Plattformen wie Facebook oder Twitter genutzt. Im Rahmen einer speziellen SPÖ-Aktionswoche wurde der persönliche Kontakt zur Bevölkerung gesucht. Darauf lag nach Angaben von Frau Nekvasil-Kelnhofer, Leitung Presse, Kommunikation und Werbung der SPÖ der Fokus der Kampagne. Zudem gab es weitere Aktionen wie eine „öffentliche Wasserverkostung“ oder das Hochhalten von Transparenten während roter Ampelphasen an stark frequentierten Kreuzungen. Die SPÖ war nicht bereit, Auskunft über das verwendete Budget zu geben. Die Vielzahl der Aktionen zeigt, dass die SPÖ eine starke und breit angelegte Kampagne zur Volksbefragung durchgeführt hat. Damit ist anzunehmen, dass der Partei erhebliche finanzielle Mittel zur Verfügung gestanden haben.

Auch die **Grünen-Wien** waren nicht bereit, ihre Ausgaben zu beziffern. Nach eigenen Angaben haben sie für die Volksbefragung eine Kampagnenwebsite erstellt, an Podiumsdiskussionen teilgenommen sowie in vier Pressegesprächen für ihre Ziele geworben. Außerdem informierten sie mithilfe von Presseaussendungen, Verteilfoldern und Infoständen sowie einer Kinovorführung über die Themen. Außerdem hat die Partei einen Zukunftskongress zum Thema Demokratie organisiert und ausgerichtet. Nach Angaben von Herr Ladstätter, Teamkoordinator sowie Event- und Projektmanager im Team politische Kommunikation der Grünen in Wien, haben ca. 150 Personen teilgenommen.²²

Die **ÖVP-Wien** hat angegeben, mit Dreieckständern, Plakaten an den Haltestellen der Öffentlichen Verkehrsmittel und durch Werbung in verschiedenen Printmedien (Zeitraum 02.-03. März 2013) ungefähr 170.000 Euro für ihre Kampagne ausgegeben zu haben.

Die **FPÖ-Wien** hat eigene Dreiecksstände benutzt und regelmäßige Infostände organisiert. Außerdem hat ihr Klubobmann Mag. Johann Gudenus an verschiedenen Diskussionen im Fernsehen und bei Abendveranstaltungen teilgenommen. Nach eigenen Angaben betrug das Budget 7.200 Euro.

²² <http://www.gbw.at/oesterreich/veranstaltungen/ereignisansicht/event/misch-dich-ein-zukunftskongress-demokratie.html>

IV) Kampagnen-Regeln

1 Die Rolle der Medien – fair

Die Medien haben über die Volksbefragung in Wien objektiv und sachlich berichtet: Sie haben verschiedenen Meinungen und Interessen wiedergegeben. Damit sind die Medien ihrem Auftrag gerecht geworden. Interessierte Bürger_innen konnten sich ein ausgeglichenes Meinungsbild machen. Hervorzuheben ist, dass auch an dem Verfahren Kritik geübt wurde.

Besonders die Formulierung der Fragen, die Nachwahlmöglichkeit sowie die (Nicht-)Zulässigkeit von Themen standen in der Kritik.²³ Außerdem fand eine ausführliche Auseinandersetzung mit den Fragen und deren Inhalt statt, so dass die jeweiligen Folgen bei Zu- oder Gegenstimmung erläutert wurden. Insbesondere Frage 1 zur Parkraumbewirtschaftung wurde als die für die Wähler_innen verwirrend und nicht selbsterklärend kritisiert.²⁴

2 Die Rolle der Regierung - unfair

Die Volksbefragung war letztlich ein Instrument von Parteien für Parteien. Die Regierungsparteien haben die Volksbefragung initiiert und wurden damit zu den wichtigsten Akteuren im politischen Diskurs. Die Wahl des Verfahrens, die Themenauswahl sowie die Formulierung der Fragen lagen in ihrer Verantwortung. Das hat zu viel Kritik geführt.

Wie zuvor schon beschrieben muss die Unverbindlichkeit des Verfahrens sowie die fehlende Verbesserung des Verfahrens durch eine Abschaffung der Nachfrist kritisiert werden. Außerdem ist die Relevanz der Themen fraglich und die gewählten Formulierungen sind ein glatter Missbrauch des Instruments.

Durch die Hinzunahme weiterer Themen neben der Parkraumbewirtschaftung konnten die beiden Regierungsparteien von der „Parkpickerl-Diskussion“ ablenken. In diesen Themen konnten sich die Regierungsparteien positiv absetzen.

23 <http://derstandard.at/1361240751735/Debatte-um-Nachfrist-und-Ergebnisse>
<http://diepresse.com/home/panorama/oesterreich/1270768/Parkpickerl-ist-ein-juristischer-Eiertanz?from=simarchiv>
<http://wien.orf.at/news/stories/2563235/>
<http://derstandard.at/1360161332282/Kritik-an-Wiener-Volksbefragung-Fragen-schwammig-und-verwirrend>

24 <http://wien.orf.at/news/stories/2574117/>

SPÖ:

Die SPÖ hat eine starke Kampagne zur Volksbefragung durchgeführt. In einem besonderen Fokus stand Frage 3 zum Thema Privatisierung. Durch Sätze wie „Die SPÖ schützt vor Privatisierung“ oder „Die SPÖ schützt das Wiener Wasser“ hat sie das Thema emotional aufgeladen, obwohl es keine Parteien oder Tendenzen in Wien gibt, die eine Privatisierung der kommunalen Dienstleistungen vorsehen oder planen.²⁵ Der Slogan der Partei fand sich fast wortwörtlich auf dem Abstimmungszettel wieder.

Frage 1: Die SPÖ ist für Variante B. Die Entscheidungsbefugnis zur Parkraumregelung soll in den Bezirken bleiben. Damit unterscheidet sie sich von ihrem Koalitionspartner in der Regierung, den Grünen.²⁶

Frage 2: Die SPÖ ist für eine Bewerbung Wiens für die olympischen Sommerspiele 2028.²⁷

Frage 3: Die SPÖ will die Privatisierung der kommunalen Dienstleistungen verhindern und wirbt deshalb besonders für dieses Thema. Ihre politische Kampagne zur Volksbefragung konzentrierte sich deshalb auch auf diese Frage.²⁸

Frage 4: Die SPÖ ist für die Fortsetzung der erneuerbaren Energieprojekte.²⁹

GRÜNE:

Die Grünen haben nach eigenen Angaben auf eine Kampagne zur Volksbefragung verzichtet und keine Werbung mithilfe von Plakaten etc. durchgeführt.³⁰ Damit sollte ein „parteiliches HickHack“ verhindert werden. Dennoch haben Regierungsvertreter der Grünen Empfehlungen zu den Fragen abgegeben.

Frage 1: Die Grünen haben sich klar für eine Zentralisierung der Parkraumbewirtschaftung ausgesprochen und sind für Antwort A. Insbesondere Verkehrsstadträtin Maria Vassilakou hat sich klar dafür ausgesprochen.

Frage 2: Die Grünen unterstützen die Pläne einer Bewerbung für die olympischen Sommerspiele.

Frage 3: Genauso wie die SPÖ wollen die Grünen eine Privatisierung der kommunalen Dienstleistungen verhindern. Dazu Vassilakou: „Kommunales Eigentum wird alle paar Jahre

25 <http://derstandard.at/1361241404278/Pflanz-Pest-und-Cholera-Wiener-Volksbefragung-erhitzt-Parteiengemueter>

26 <http://wien.orf.at/news/stories/2573462/>

27 <http://wien.orf.at/news/stories/2573544/>

28 <http://wien.orf.at/news/stories/2573942/>

29 <http://wien.orf.at/news/stories/2574014/>

30 <http://wien.gruene.at/2013/02/08/plakatstaender>

aufs Neue infrage gestellt – und zwar von jenen, die daraus Geschäfte machen wollen. Mit dieser Frage können die Wiener diesen brandgefährlichen Plänen einen Riegel vorschieben.³¹

Frage 4: Diese Frage spielt klar den Grünen in die Karten. Die Einführung des Bürger_innen Solarkraftwerkes wird von der Partei als großer Erfolg gewertet. Es gibt keine Stimmen gegen die Fortführung dieser Projekte.

3 Informationsheft – teilweise fair

Die Informationskampagne zur Volksbefragung kostete 3,7 Millionen Euro. Neben Plakaten und anderen Infomaterialien wie zum Beispiel des Online-Diskussionsforums www.wienwillswissen.at, wurde ein 32-seitiges Sonderheft in der Zeitschrift wien.at gedruckt, das ca. einen Monat vor der Befragung an alle Wiener Haushalte verschickt wurde.³² Die Aussendung eines Informationsheftes stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur bundesweiten Volksbefragung zur Wehrpflicht dar. Allerdings muss dabei die inhaltliche Objektivität gewährleistet bleiben. Der Wiener Rechtsanwalt und Medienrechtsexperten Otto äußerte Zweifel³³. Die Informationen können nicht als neutral bewertet werden.³⁴ Im Informationsheft gab es jeweils eine Doppelseite zu den einzelnen Fragen, auf denen die Thematik dargestellt und Äußerungen einzelner Bürger_innen veröffentlicht wurden. Gleichzeitig gab es eine Doppelseite mit allen Fragen und den jeweiligen Folgen bei einer Zu- oder Ablehnung. Das Verfahren und die Abstimmungsmodalitäten wurden ausführlich erklärt. Allerdings fand keine Gegenüberstellung der Pro- und Contra-Argumente statt. Das wäre aber für eine umfassende Aufklärung der Bürger_innen durch ein Abstimmungsheft notwendig gewesen. So lag der Fokus eher auf dem Verfahren statt auf der Fragen.

4 Die Rolle der politischen Parteien jenseits der Regierung - fair

ÖVP:

Die ÖVP hatte 2012 für die Durchführung einer Volksbefragung zum Thema Parkraumbewirtschaftung 150.000 Unterschriften gesammelt. Aufgrund der Ablehnung ihres

31 http://diepresse.com/home/panorama/wien/1352296/Vassilakou_Befragung-ist-nicht-die-beste-Politik

32 <http://www.wien.gv.at/rk/msg/2013/02/19006.html>

33 www.derstandard.at

34 <http://derstandard.at/1358305062319/Inserate-zu-Wiener-Volksbefragung-Zweifel-an-Info-Gehalt>

eigenen Antrags sieht sie die jetzige Abstimmung als Missbrauch der direkten Demokratie, bei der die wichtigen Fragen nicht zur Debatte stehen. Dazu Landesparteiobmann Juraczka : „Jetzt gibt es keine Wahlmöglichkeit, abgefragt werden lediglich organisatorische Dinge, das kann es nicht sein“³⁵ Auf Plakaten wirbt die ÖVP auch mit dem Slogan: „Lieber Herr Bürgermeister: Eine Volksbefragung ist kein Scherz. Ihre Fragen schon.“

Frage 1: Die ÖVP ruft dazu auf, die Frage nicht zu beantworten, da diese nichts mehr mit der eigentliche Problematik zu tun habe. Ihre politische Kampagne richtete sich deswegen auch speziell gegen die Einführung des Parkpickerls.

Frage 2: Für die ÖVP haben die Regierungsparteien kein Konzept zum Thema Olympia und sehen viele Fragen dazu als unbeantwortet an. Eine Abstimmungsempfehlung gibt sie deshalb nicht ab.

Frage 3: Die ÖVP stellt sich genauso wie alle anderen Parteien gegen eine Privatisierung. Sie betont, dass sie dafür auch keine Gefahr sehe, weil keinerlei Zwang von der EU ausgehen würde und somit einer Abstimmung zu diesem Thema die Grundlage fehlen würde.

Frage 4: Die ÖVP unterstützt den Ausbau der erneuerbaren Energieprojekte. Allerdings verweist sie auf den Widerspruch zwischen Frage 3 und 4, weil durch Bürgerbeteiligungen eine Privatisierung stattfindet. Wer also gegen Privatisierung stimmt, müsse auch gegen eine Fortführung der Bürger-Kraftwerke stimmen.

FPÖ:

Die FPÖ versteht die Volksbefragung als eine Farce. Deswegen fordert sie die Bürger dazu auf nicht abzustimmen und die Stimmzettel aktiv zu zerreißen. „Während die Bevölkerung unter Rekord-Armut, Rekord-Arbeitslosigkeit und unter Rekord-Gebührenwucher leidet, stellt Rot-Grün den Menschen Fragen, deren Antworten bereits feststehen.“³⁶ Zum Boykott hat sie mit Plakaten und Infoständen aktiv aufgerufen und die Fragen als „Wischi-Waschi-Fragen“³⁷ bezeichnet. Die FPÖ hat selbst Fragen für die Volksbefragung eingereicht, die allerdings durch den Gemeinderat abgelehnt wurden. Der Bundes- und Wiener Landesobmann Strache sagt zum Verfahren: „Ein klares Ja zu direkter Demokratie als verbindliches Initiativrecht des Volkes, aber ein deutliches Nein zu rot-grüner Pflanzerei der Bürger!“³⁸

35 http://oevp-wien.at/nachrichten/archiv/2013/02/stadt_wien_fuehrt_direkte_demokratie_ad_absurdum

36 <http://www.fpoe-wien.at/news-detail/news/wiener-volksbefragung-ist-miss/>

37 <http://wien.orf.at/news/stories/2572191/>

38 <http://www.fpoe-wien.at/news-detail/news/wiener-volksbefragung-ist-miss/>

Frage 1: Die FPÖ bezeichnet die Auswahlmöglichkeiten als Wahl zwischen „Pest und Cholera“³⁹ und empfiehlt aus diesem Grund einen kompletten Boykott der Volksbefragung.

Frage 2: Die FPÖ will die Bewerbung Wiens für die olympischen Sommerspiele verhindern, da diese den Steuerzahler Millionen und bei einer wirklichen Ausrichtung der Spiele Milliarden kosten würde. Außerdem stellt sie den propagierten Werbe- und Einnahmeerfolg für Wien in Frage.

Frage 3: Auch die FPÖ stellt sich gegen eine Privatisierung der kommunalen Dienstleistungen und versteht die Frage als reine Panikmache der Regierungsparteien, speziell durch die SPÖ.

Frage 4: Die FPÖ unterstützt den Ausbau der erneuerbaren Energieprojekte mit Bürgerbeteiligung; sie hinterfragt aber den Sinn, da eine Fortführung ihrer Meinung schon lange beschlossen ist. Außerdem sieht sie wie die ÖVP Frage 4 im Widerspruch zu Frage 3.

NEOs:

Die Partei NEOs hat angekündigt, nach Durchführung der Volksbefragung in Wien gegen das Verfahren Klage beim Verfassungsgerichtshof zu erheben. Die Partei hat sich im Oktober 2012 neu gegründet und tritt 2013 zum ersten Mal bei Nationalratswahlen an.

„Die Fragen seien teils rechtswidrig, manipulativ und suggestiv, teils unsinnig, mitunter auch verfassungswidrig“ so der Parteivorsitzende Strolz.⁴⁰

Strolz beruft sich auf das Verfassungsgerichtsurteil im Jahr 2000 zur Volksbefragung in Graz, bei der das Verfahren für ungültig erklärt wurde. Das soll nun auch für Wien erreicht werden.

Gleichzeitig hat die Partei vor, mit Plakaten gegen die Volksbefragung zu protestieren.

Piratenpartei:

Die Partei hat die Volksbefragung zum Anlass genommen auf der Plattform www.bessereFragen.at Fragen von Bürger_innen zu sammeln und zu bewerten. Am 7. März gab es zudem die Möglichkeit, in einer Wahlkabine am Wiener Stephansplatz über diese Fragen abzustimmen.⁴¹ Die Frage mit den meisten Stimmen hatten 93 Unterstützer, auf Facebook gab es Fotos von der Aktion.⁴²

39 <http://wien.orf.at/news/stories/2573462/>

40 http://diepresse.com/home/panorama/oesterreich/1352313/Verfassungsklage-gegen-Wiener-Volksbefragung?direct=1324020&_vl_backlink=/home/index.do&selChannel=615

41 <http://wien.piratenpartei.at/volksbefragung-in-wien-wer-gute-antworten-will-muss-bessere-fragen-stellen/>

42 <https://www.facebook.com/events/262752090526297/>

Übersicht über die Kriterien

I) Rechtliche Grundlagen

1. Auslöser der Befragung - unfair
2. Art der Entscheidung - unfair
3. Spezielle Mehrheitsvoraussetzungen - fair
4. Genauigkeit der Wählerliste - fair
5. Geheimhaltung der Volksbefragung – fair
6. Auszählungsverfahren – teilweise fair
7. Einspruch gegen das Verfahren und das Ergebnis - unfair
8. Beteiligungsmöglichkeiten – teilweise fair
9. Fairness der Fragestellung – unfair

II) Zeitplan

1. Wer legt den Termin fest – fair
2. Festgelegtes Datum – fair
3. Zeitspanne zwischen der Ankündigung und Volksbefragung – fair
4. Zeit für die Volksbefragung – fair

III) Finanzierungsregeln

1. Fehlende Ausgabenlimits und Offenlegungspflicht – unfair
2. Transparenz der Verwendung von Steuergeldern - fair
3. Spendengelder und Kampagnenbudgets – teilweise fair

IV) Kampagnen-Regeln

1. Die Rolle der Medien – fair
2. Die Rolle der Regierung – unfair
3. Informationsheft – teilweise fair
4. Die Rolle der politischen Parteien jenseits der Regierung fair

Abkürzungsverzeichnis

FPÖ – Freiheitliche Partei Österreich
Grüne – Die Grünen/ Die grüne Alternative (Partei)
GWO 1996 – Wiener Gemeindewahlordnung 1996
NEOs – Neos – Das neue Österreich (Partei)
ÖVP – Österreichische Volkspartei
SPÖ – Sozialdemokratische Partei Österreich
WSTV – Wiener Stadtverfassung
WVBefrG – Wiener Volksbefragungsgesetz