

**Information zum Themenbereich der 4. Sitzung der Enquete-Kommission
„Stärkung der Demokratie in Österreich“:**

Meinungsbild der organisierten Zivilgesellschaft

Vorbemerkung

In der Sitzung der Enquete-Kommission „Stärkung der Demokratie in Österreich“ am 11. März 2015 soll der Dialog zwischen den Mitgliedern der Enquete-Kommission und den Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Organisationen gefördert werden.

Von den im Einvernehmen der sechs Fraktionen zur 4. Sitzung der Enquete-Kommission eingeladenen Organisationen fordern insbesondere die „[Initiative Mehrheitswahlrecht und Demokratiereform](#)“, „[mehr demokratie!](#)“ und „[Volksgesetzgebung jetzt!](#)“ seit einigen Jahren umfassende Demokratiereformen. Einige Organisationen haben bereits aktiv an Volksbegehren mitgewirkt. Mit Ausnahme der „Initiative Mehrheitswahlrecht und Demokratiereform“ haben sich alle im Begutachtungsverfahren, das im Sommer 2013 zum „Demokratiepaket“ durchgeführt wurde, mit schriftlichen Stellungnahmen dazu eingebracht.

Die im Folgenden dargestellten inhaltlichen Positionen der zehn Vertreterinnen und Vertreter der eingeladenen Organisationen sind Zusammenfassungen der jeweiligen im Begutachtungsverfahren abgegebenen schriftlichen Stellungnahme.

Hinweis: Die jeweilige Bezeichnung der Organisation ist mit dem Volltext der Stellungnahme auf der Parlamentswebsite verlinkt.

Weiters nimmt Frau Dr.ⁱⁿ Tina Oltaneu als Expertin für Bürgerhaushalte an der Sitzung teil.

[Österreichischer Gewerkschaftsbund \(ÖGB\)](#)

Der ÖGB hält einen „Volksbefragungs-Automatismus“ mit dem System der repräsentativen Demokratie für nicht vereinbar. Mit dem Ergebnis einer Volksbefragung sei ein gewisser politischer Entscheidungsdruck verbunden. Finanzkräftige InitiatorInnen wären eindeutig

bevorzugt, da sie über entsprechende Mittel für eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit verfügen. Statt dessen sollte aus Sicht des ÖGB das Instrument des Volksbegehrens weiter ausgebaut werden, z.B. durch eine verpflichtende parlamentarische Enquete, wenn das Volksbegehren mehr als 100.000 Unterschriften erreicht hat. Außerdem soll im Nationalrat im Rahmen einer Sondersitzung darüber abgestimmt werden, ob die Bundesregierung mit der Erarbeitung einer entsprechenden Regierungsvorlage beauftragt werden soll. Dieser Sondersitzung sollen die Volksbegehren-Sitzungen sowie die parlamentarische Enquete vorgelagert sein.

Dass Bürgerinitiativen nur entweder in Papierform oder elektronisch eingebracht und unterstützt werden können, ist nach Meinung des ÖGB zu wenig flexibel.

Wirtschaftskammer Österreich (WKO)

Aus Sicht der WKO würden die vorgeschlagenen Regelungen dazu führen, dass der Nationalrat bestimmte Volksbefragungen aufgrund der damit verbundenen negativen Konsequenzen (z.B. bei problematischen Änderungen im Verfassungs-, Steuer- und Sozialrecht, bei mangelnder Finanzierung etc.) nicht umsetzt. Es stelle sich daher die Frage, ob man einerseits den Nationalrat damit belasten möchte, trotz politischen Drucks unpopuläre Entscheidungen zu treffen, und andererseits die Bevölkerung enttäuschen möchte, dass derartige Volksbefragungen nicht umgesetzt werden.

Initiativen zu einer Änderung der Bundesverfassung oder gar zu ihrer Gesamtänderung sollten aus Sicht der WKO nicht zulässig sein. Problematisch sei in diesem Zusammenhang auch, dass für die Volksbefragung keine Mindestbeteiligung vorgesehen ist und dass die Fragestellung nur „ja“ oder „nein“ zu lauten hat bzw. aus zwei verschiedenen Lösungsvorschlägen besteht.

Die Ausnahmen sollten um Angelegenheiten des Steuerrechts und des Sozialrechts erweitert werden, da diese Materien für Entscheidungen durch Nichtexperten zu komplex und für Populismus anfällig sind. Jedenfalls sollte für diese Bereiche eine höhere Prozenzhürde vorgesehen werden und die Pflicht zur Bedeckung teurer Vorschläge auch für zukünftig eintretende Belastungen des Bundes gelten. Außerdem sollte eine Volksbefragung nur dann automatisch zulässig sein, wenn die Finanzierung der darin enthaltenen Vorschläge gesichert ist.

Österreichischer Seniorenrat

Eine verbesserte Behandlung von Volksbegehren im Nationalrat, neue Regeln für Bürgerinitiativen und deren elektronische Unterstützung sowie die Einführung einer zentralen Wählerevidenz werden begrüßt.

Aus Sicht des Österreichischen Seniorenrates ist weiters Folgendes zu beachten:

- Auch wenn Volksbefragungen rechtlich nicht bindend sind, so entstehe doch eine politische Bindungswirkung.
- Wird das Demokratiepaket für den Bund wirksam, so erhöht sich der politische Druck für die Bundesländer, ähnliche Instrumente einrichten „zu müssen“.
- Die geplanten Verfassungsänderungen sollten nur probeweise für die Dauer einer Gesetzgebungsperiode beschlossen werden und dann ohne weitere Beschlussfassung außer Kraft treten.

Statt der Bundeswahlbehörde sollte der Verfassungsgerichtshof binnen 90 Tagen über die Zulässigkeitskriterien entscheiden. Dabei sollten die Zustellbevollmächtigten des Volksbegehrens, die im Nationalrat vertretenen Parteien sowie alle, die von der beabsichtigten Regelung direkt betroffen sind, ein Stellungnahmerecht haben. Die Bundeswahlbehörde erscheine für die Entscheidung nicht ausreichend politisch unabhängig. Zudem sei problematisch, dass der Verfassungsgerichtshof nur bei Abweisung, nicht aber bei Zulassung einer Volksbefragung angerufen werden kann.

Für die Volksbefragung sollte eine Mindestbeteiligung von 50% der Stimmberechtigten und eine Zweidrittelmehrheit vorgesehen werden. Verfassungsgesetze, bescheidmäßig zuerkannte Einzelrechte (z.B. Pensionen) sowie das Bundesfinanzgesetz und die gegenwärtigen Steuern und Abgaben sollten ausgenommen sein.

Auslandsösterreicher-Weltbund

Diese Stellungnahme bezieht sich auf die erste Fassung des Demokratiepakets (Jänner 2013). Die Teile, die AuslandsösterreicherInnen betreffen, wurden aber in der zweiten Fassung (Juni 2013) im Wesentlichen unverändert beibehalten.

Der Auslandsösterreicher-Weltbund begrüßt grundsätzlich den vorgeschlagenen Ausbau an Möglichkeiten der direkten Demokratie, insb. dass auch AuslandsösterreicherInnen die

Möglichkeit haben sollen, sich an Volksbegehren zu beteiligen. Um dieses Instrument auch tatsächlich effektiv ausüben zu können, sei die vorgesehene elektronische Beteiligung unabdingbar. Die technischen Voraussetzungen und Bedingungen sollten dabei möglichst einfach gestaltet werden.

In der Praxis treffen zahlreiche Wahlkarten bei AuslandsösterreicherInnen trotz zeitgerechter Beantragung verspätet ein oder erreichen die Wahlbehörden trotz rascher Rücksendung nicht rechtzeitig. Die gesetzlichen Fristen sollten daher verbessert werden, sodass Wahlkarten früher versendet werden können bzw. die Gemeinden zu einer schnelleren Versendung der Wahlkarten an AuslandsösterreicherInnen verpflichtet werden.

Bedauert wird, dass die Möglichkeit einer Online-Partizipation nur im Bereich des Volksbegehrens, aber nicht darüber hinaus auch für Volksbefragung, Volksabstimmung und Wahlen geplant ist. Der Auslandsösterreicher-Weltbund fordert die Schaffung der Möglichkeit einer Stimmabgabe mittels E-Voting.

[mehr demokratie!](#)

Direkte Demokratie sollte so ausgestaltet sein, dass sie auch für finanzschwache, nicht hoch-organisierte und nicht schon lange etablierte Institutionen und Bewegungen aus der Bevölkerung möglich ist. Es seien faire Regelungen erforderlich, die es Initiativen aus dem Volk ermöglichen, Gesetzesvorschläge zu erarbeiten und der Bevölkerung ausreichend bekannt zu machen. Dazu seien unabhängige juristische Unterstützung und Kostenersatz sowie ein Abstimmungsbuch, Belangsendungen und vom Staat bezahlte Inserate der Initiativen notwendig. Ähnlich dem Standard bei der Europäischen Bürgerinitiative sollte eine freie Unterschriftensammlung über eineinhalb Jahre auch online möglich sein.

Ein repräsentativ zusammengesetzter „BürgerInnenrat“ sollte einen Vorschlag zur Ausgestaltung der Direkten Demokratie ausarbeiten. Die Bevölkerung sollte dann in einer Volksabstimmung entscheiden, ob dieser Vorschlag des „BürgerInnenrats“ oder das vorliegende „Demokratiepaket“ in Kraft treten soll.

Es sollte direkte Demokratie nach dem Vorbild der Schweiz, ergänzt um das Drei-Stufen-Modell (Initiierungs-Stufe/Volksinitiative, Qualifizierungsstufe/Volksbegehren und Entscheidungsstufe/Volksabstimmung) eingeführt werden. Auch die Möglichkeit einer Veto-Volksabstimmung sollte gegeben sein. Im dreistufigen Modell sollten in der 1. Stufe

(Volksinitiative) 100.000 Unterstützungen erforderlich sein, in der 2. Stufe (Volksbegehren) 100.000 innerhalb von 18 Monaten. Ein Veto-Referendum sollte bei 50.000 Unterstützungen innerhalb von drei Monaten ausgelöst werden.

Im Detail werden weiters folgende Punkte vorgebracht:

- Es sollte das auch in der Schweiz geltende Prinzip der „Einheit der Materie“ verankert werden, wonach bei einer Volksabstimmung nur über ein einziges Thema abgestimmt werden darf.
- Es fehlen Regelungen, die eine Transparenz der Finanzierung der Volksbegehrens- bzw. Volksbefragungs-Kampagne sicherstellen.
- Volksbegehren sollten sich auch auf Verordnungen der Regierung beziehen können.
- Die Bürgerkarte erreicht momentan nur etwas mehr als 1% der Stimmberechtigten.
- Die Hürden sind für kleine, finanzschwache und parteiunabhängige Initiativen zu hoch. 100.000 Unterstützungen oder 2% der Wahlberechtigten sollten ausreichend sein.
- Die Initiatoren eines Volksbegehrens sollten einen ausformulierten Gesetzestext unverändert zur Abstimmung bringen können. Änderungen der Parlamentsmehrheit könnten als Alternativvorschlag zur Abstimmung kommen.
- Auch Gesetzesentwürfe des Parlaments sollten vorab geprüft werden können, sodass offenkundig menschenrechtswidrige Gesetze erst gar nicht in Kraft treten können.
- Die Volksbegehren-Sitzungen sollten in den Abendstunden während der Hauptsendezeit angesetzt und live übertragen werden.
- Die Abstimmungsbroschüre sollte allen Stimmberechtigten zugestellt werden, da sie sonst ihren Zweck nicht erfüllt. Auch bei Volksabstimmungen sollte es Regelungen über eine Abstimmungsbroschüre geben.
- Unterstützungserklärungen für ein Volksbegehren sollten auch außerhalb eines Gemeindeamtes von den InitiatorInnen gesammelt werden können, dafür sollte ein Zeitraum von 18 Monaten zur Verfügung stehen.

[Volksgesetzgebung jetzt!](#)

Ein „runder Tisch“ sollte im gemeinsamen Gespräch zwischen VertreterInnen der Parteien, der Wissenschaft und allen in der Sache relevanten Kräften der Zivilgesellschaft öffentlich und ausführlich beraten, was die Erfordernisse „verwirklichter Volkssouveränität im komplementären Zusammenwirken von repräsentativer und direkter Demokratie“ sind. Damit soll auch ein Beitrag zur Veränderung der politischen Kultur in Österreich geleistet werden.

Das Demokratiepaket wird als Rückschritt für die Demokratieentwicklung gesehen, da Volksbefragungen „sowohl antiparlamentarisch als auch gegen die Idee der direkten Demokratie gerichtet“ sind. Das Volk als Souverän in der Demokratie kann nicht unverbindlich befragt werden. Das Volk ist ein Subjekt, das, wenn es sich äußert, entscheidet und so den Gemeinwillen verbindlich feststellt. Die ihrem Gewissen verpflichteten freien Abgeordnete sollen in ihren Entscheidungen nicht unter Druck gesetzt werden. Bei einer Volksabstimmung tritt dieser Widerspruch nicht ein, da das Volk eindeutig und verbindlich entscheidet.

Es wird daher ein Volksgesetzgebungsprozess gefordert, der neben der parlamentarischen Gesetzgebung besteht. Alle parlamentarischen Entscheidungen sollen „strukturell unter dem Popularvorbehalt“ stehen.

[Global 2000](#) (Stellungnahme gemeinsam mit Greenpeace, CEE und SOS Mitmensch)

Dieser Stellungnahme enthielt zum Teil dieselben Ausführungen wie jene von „mehr demokratie!“. Zusätzlich wurde Folgendes vorgebracht:

Volksbefragungen betreffend den weiteren Ausbau der direkten Demokratie sollten immer möglich sein, auch wenn dies eine Gesamtänderung der Bundesverfassung bedeutet.

Alle Rechtsakte, an denen die Bundesregierung oder das Parlament beteiligt sind, sollen Gegenstand einer Volksbefragung sein dürfen. Dazu gehören auch die Weiterentwicklung oder Veränderung von EU-Recht und Internationalem Völkerrecht. Hingegen sollten Initiativen nicht möglich sein, die Minderheiten- und/oder Menschenrechte schwächen bzw. zu einer Verschlechterung der rechtlichen Situation für Personengruppen führen, die durch Merkmale wie Herkunft, Hautfarbe, Religion, Staatsangehörigkeit, Behinderung oder sexuelle Orientierung definiert sind.

[Attac Österreich](#) (Stellungnahme gemeinsam mit anderen NGOs)

Diese Stellungnahme enthielt im Wesentlichen dieselben Argumente wie jene von „mehr demokratie!“ und Global 2000. Auf die Ausführungen dazu wird daher verwiesen.
