



REPUBLIK ÖSTERREICH
Parlament

C1

Enquete-Kommission

„Stärkung der Demokratie in Österreich“



Auszugsweise Darstellung

(verfasst vom Stenographenbüro)

1. Sitzung

Donnerstag, 18. Dezember 2014

10.02 Uhr – 13.46 Uhr

NR-Saal

In der 1. Sitzung am 18. Dezember 2014 erfolgt im Ausschusslokal V – in nichtöffentlicher Sitzung – die Konstituierung der Enquete-Kommission „Stärkung der Demokratie in Österreich“, ebenso werden Geschäftsordnungsfragen geklärt.

Nach einer Sitzungsunterbrechung wird die 1. Sitzung im NR-Saal öffentlich fortgesetzt.

Fortsetzung der 1. Sitzung: 18. Dezember 2014, 10 Uhr

Thema:

Weiterentwicklung der Direkten Demokratie, Bund – Recht – Politische Positionen

Beginn der Sitzung: 10.02 Uhr

Obfrau Präsidentin Doris Bures begrüßt die Anwesenden im Sitzungssaal des Nationalrates sowie die Zuseherinnen und Zuseher via Livestream und weist auf die Besonderheit hin, dass erstmalig acht Bürgerinnen und Bürger, die mittels Auslosung ausgewählt wurden, an dieser Enquete-Kommission teilnehmen. Dabei handle es sich in alphabetischer Reihenfolge um Heinz **Emhofer**, Günther **Liegl**, Michelle **Missbauer**, Felix **Ofner**, Marlen **Ondrejka**, Harald **Petz**, Mag. Barbara **Ruhmann** und Helga **Schattauer**.

Eine weitere Neuerung im parlamentarischen Verfahren sei, dass es über eine an der rechten Hinterseite des Präsidiums montierte Leinwand sowie über das Internetportal des Parlaments möglich ist, aktuelle Tweets zur laufenden Sitzung mitzuverfolgen. Um eine breite Diskussion in der Öffentlichkeit zu unterstützen, seien alle Bürgerinnen und Bürger eingeladen, unter dem Twitter-Hashtag „**#EKDemokratie**“ an dieser Debatte teilzunehmen.

Diese Enquete-Kommission sei von allen im österreichischen Nationalrat vertretenen politischen Parteien gemeinsam eingesetzt worden, um sich in einem intensiven und ernsthaften Prozess mit der Frage zu beschäftigen, wie die Demokratie in Österreich gestärkt werden könne. Es gehe nicht darum, Elemente der direkten Demokratie gegen den Parlamentarismus als tragende Säule der repräsentativen Demokratie auszuspielen, sondern vielmehr darum, wie diese beiden Instrumente gestärkt und auch sinnvoll miteinander kombiniert werden könnten – im Sinne des Satzes: „Wer die Demokratie stabil halten will, muss sie in Bewegung halten.“

Nach einem Hinweis auf die Redeordnung leitet die Obfrau zum Themenbereich

Bund – Recht – Politische Positionen

dieser ersten von insgesamt sieben vereinbarten Arbeitssitzungen über.

Einleitende Statements von VerfassungsrechtsexpertInnen

Dr. Susanne Fürst (Rechtsanwältin): Es muss was g'scheh'n – so lautet die Überschrift eines kürzlich erschienenen Artikels in der „Neuen Zürcher Zeitung“, in dem man sich über die österreichischen Bemühungen und den Ausbau der direkten Demokratie lustig macht. Es wird prophezeit, dass es nach vielen Diskussionen, Debatten und großem Tamtam schließlich heißen werde: Da kann man nichts machen; das ist zu kompliziert!

In diesem Fall soll es nicht so sein. Es sind sich alle einig: Es muss etwas geschehen! Was will man mit Diskussionen über den Ausbau der direkten Demokratie erreichen? – Man will vor allen Dingen die Abwendung der Menschen von der Politik, also die zunehmende Politikverdrossenheit, sinkende Wahlbeteiligungen und auch die oftmals bereits geäußerte deutliche Frustration über die Politik bekämpfen. Die Verstärkung der direktdemokratischen Elemente mit der einhergehenden besseren Einbindung der Menschen ist eine Idee, dies zu verwirklichen.

Ganz kurz zum Status quo: Der demokratische Gedanke ist unserer Bundesverfassung aus 1920/29 eine Erwähnung in Artikel 1 wert: „Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus.“

Anders als der Wortlaut auf den ersten Blick verspricht, entschied man sich damals für eine rein **repräsentativ** ausgestaltete Demokratie, wonach das Volk seine

Repräsentanten im Parlament über die Parteien wählt, die in der Folge dann für die Bevölkerung politisch handeln und ausschließlich die Gesetze beschließen.

Die vorgesehenen direktdemokratischen Instrumente – Volksbegehren, Volksabstimmung und Volksbefragung – sind sehr schwach ausgeprägt. So ist es derzeit dem Nationalrat überlassen, ein Volksbegehren umzusetzen oder nicht. In den meisten Fällen hat er das in der Vergangenheit nicht getan. Sowohl die Abhaltung einer Volksabstimmung als auch einer Volksbefragung werden von Mehrheiten im Nationalrat beschlossen. Das Ergebnis der **Volksbefragung** ist rechtlich unverbindlich, dasjenige der **Volksabstimmung** zwar verbindlich, aber die Volksabstimmung muss ja zwingend vom Nationalrat nur bei einer Gesamtänderung der Bundesverfassung angesetzt werden – wenn also wirklich die Grundprinzipien angetastet werden –, und auch da wird schließlich über einen Gesetzentwurf des Parlaments abgestimmt.

Von der Möglichkeit einer **freiwilligen Volksabstimmung**, die bei jedem Gesetzesbeschluss möglich wäre, wurde in Österreich nur einmal Gebrauch gemacht: 1978 bei der Abstimmung über das AKW Zwentendorf. Insofern kann man das Instrument der freiwilligen Volksabstimmung fast als **totes Recht** ansehen.

Dieses Konzept ergibt nun das durchaus durchdachte, in sich widerspruchsfreie Bild einer rein repräsentativ ausgerichteten, mittelbaren Demokratie, wie sie halt zum damaligen Zeitpunkt offensichtlich als am geeignetsten für die Entwicklung und Beibehaltung von stabilen Verhältnissen erschien.

Das heißt, kurz zusammengefasst: Wir haben ein Gesetzesmonopol des Nationalrats; keine Volksgesetzgebung, auch nicht punktuell. Das einzige direktdemokratische Element, das auf einer Volksinitiative beruht, das Volksbegehren, ist letztlich völlig unverbindlich. Es muss vom Nationalrat nur behandelt werden, wenn es über 100 000 Unterstützungserklärungen gefunden hat. Das war es dann. Was er damit macht, ist dem Nationalrat vorbehalten.

Vielen erscheint nun dieses Konzept nicht mehr so rund und nicht mehr so passend. Es gab viele Überlegungen und Diskussionen, auch in diesem Haus. Nun liegt der Initiativantrag **2177/A** in der Fassung eines Abänderungsantrages vor. Was steht drinnen?

Zwei Punkte sind eher unproblematisch, werden weitgehende Zustimmung finden: Das eine ist die aufgewertete Behandlung von Volksbegehren, welche die Hunderttausender-Grenze überschreiten, die nun, sozusagen privilegiert, in zwei eigenen Volksbegehren-Sitzungen behandelt werden, und dann gibt es die Möglichkeit der **elektronischen Unterstützung** von Volksbegehren. Selbst wenn auch da vielleicht noch weitere Missbrauchsvorschriften und so weiter diskutiert werden sollen, denke ich dennoch, dass diese zwei Punkte weitgehend unproblematisch sind.

Der Kern der Novelle besteht darin, dass bei einem Volksbegehren, das eine große Anzahl von Unterstützern gefunden hat – ein sogenanntes **qualifiziert unterstütztes Volksbegehren**; das vorliegt, wenn das Volksbegehren von 10 Prozent der Stimmberechtigten unterstützt wurde, bei einer einfachen Bundesgesetzangelegenheit, oder 15 Prozent bei einer Bundesverfassungsangelegenheit –, dann die Bevölkerung **automatisch**, also ohne entsprechenden Beschluss des Nationalrates, aufgefordert wird, sich im Rahmen einer Volksbefragung mit einem **Ja** oder **Nein** zum vorgeschlagenen Gesetz zu äußern; sofern natürlich der Nationalrat nicht dem Volksbegehren ohnehin recht gibt und das vorher umsetzt.

Der Nationalrat hat dann auch noch die Möglichkeit, einen alternativen Gesetzesvorschlag zu entwickeln; dann wird über beide Vorschläge abgestimmt oder man kann auch beide Vorschläge ablehnen.

Das ist natürlich eine Neuerung, sicher ein wichtiger Schritt – aber trotz des vorgesehenen Automatismus der Volksbefragung bleibt man im bisherigen System, welches dadurch gekennzeichnet ist, dass alle Macht beim **Nationalrat** bleibt, dass also das Parlament der **alleinige** Gesetzgeber ist. Das heißt, von der ursprünglich auch diskutierten Möglichkeit, einem stark unterstützten Volksbegehren ebenso zwingend eine **Volksabstimmung** folgen zu lassen und damit eben punktuell eine echte Volksgesetzgebung zuzulassen, welche die Parlamentsgesetzgebung ergänzt, bereichert oder stört – je nach Ansichtssache –, wurde **nicht** Gebrauch gemacht. Man hat sich für den „vorsichtigen“ Wurf entschieden, einerseits mit relativ hohen Hürden für das qualifiziert unterstützte Volksbegehren – nur wenige bisher durchgeführte Volksbegehren hätten ja diese Grenze von 10 Prozent beziehungsweise 15 Prozent erreicht –, und letztlich ohne Rechtsverbindlichkeit des Ausgangs, wenn auch sicher dann mit gewissem Druck auf Umsetzung, wenn es eine bestätigende Volksbefragung gegeben hat.

Geschuldet ist dieses Erkenntnis sicher auch dem VfGH-Erkenntnis aus dem Jahr 2001 zum Vorarlberger Landesverfassungsgesetz, bei dem eigentlich genau so eine Bestimmung – qualifiziert unterstütztes Volksbegehren – vorgesehen ist, aber eben **plus** einer **zwingenden Volksabstimmung**. Da hat sich der VfGH eindeutig erklärt, er hat gesagt, das Gesetzgebungsmonopol des Nationalrats ist nicht nur einfach bundesverfassungsrechtlich abgesichert, sondern es ist Teil des demokratischen Baugesetzes selbst und jede Änderung und jedes Rütteln an diesem Monopol bedürfe daher einer zwingenden Volksabstimmung nach Art. 44 Abs. 3 B-VG.

Das ist der Standpunkt des VfGH aus dem Jahre 2001 – und ist seitdem nicht relativiert worden. Die vorliegende Variante mit der automatischen Volksbefragung dürfte im Hinblick auf diese Judikatur-Linie unbedenklich sein. Der VfGH hat sich dazu aber in seiner Begutachtung nicht geäußert.

Aus verfassungsrechtlicher Sicht ist anzumerken, dass das VfGH-Erkenntnis einem größeren Demokratiepaket nicht entgegensteht, so man eines schnüren möchte. Man müsste, sofern man am Gesetzgebungs-Monopol des Nationalrats rüttelt, eine **zwingende Volksabstimmung** vornehmen – was sich ja bei dieser Thematik auch durchaus aufdrängt.

Zum Entwurf und den Stellungnahmen, die auch im Begutachtungsverfahren eingegangen sind: Es sind **inhaltliche Beschränkungen** für den Gegenstand einer Volksbefragung vorgesehen. Volksbefragungen über qualifiziert unterstützte Volksbegehren sind unzulässig, wenn der Gesetzesbeschluss einen offenkundigen Verstoß gegen EU-Recht oder einen Verstoß gegen völkerrechtliche Verpflichtungen oder gegen Grund- und Menschenrechte realisiert.

Sie haben vielleicht bemerkt, es gibt da eine unterschiedliche Prüfdichte: einerseits Offenkundigkeit des Verstoßes gegen EU-Recht, andererseits Verstöße jeder Art gegen Völkerrecht und Grundrechte. Das wird vielleicht noch für Diskussionsstoff sorgen: Wie ist dieser Maßstab anzulegen? Ist die Offenkundigkeit eine Grobprüfung? – Der VfGH dürfte auch noch keine so große Freude damit haben, weil der Maßstab nicht ganz klar ist, an dem er prüfen soll oder muss.

Systematisch, aus verfassungsrechtlicher Sicht würde ich meinen, dass eine möglichst weitgehende **Gleichstellung** von **Parlament** und **Bevölkerung** anzustreben ist. Das heißt, der Volksbefragungsgegenstand soll sich eigentlich mit den Gesetzgebungsmöglichkeiten des Nationalrats decken, denn warum soll sich das Volk über weniger äußern können, als der Nationalrat als Vertreter der Bevölkerung dann Gesetze umsetzen kann. Zudem gibt es ja ohnehin auch die Ex-post-Kontrolle, die von

diesen plebiszitären Elementen unberührt ist: durch die Gerichtshöfe, durch den VfGH, auch durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte.

Zu diesem Thema Gleichstellung von Parlament und Bevölkerung gehört auch, dass **Staatsverträge** generell herausgenommen wurden. Eine Gesetzesinitiative und dann eine Volksbefragung – sofern sie ausreichend unterstützt ist –, die auf den Abschluss oder die Kündigung eines Staatsvertrages abzielt, soll **kein** zulässiger Gegenstand einer Volksbefragung sein. Das wird in der Begründung mit einem Satz festgestellt und ergibt sich durch einen Verweis. Da stellt sich die Frage der Systematik: Warum soll der Nationalrat abstimmen können, Staatsverträge genehmigen können, warum kann das nicht Gegenstand einer Volksbefragung sein – noch dazu, wo die Volksbefragung eigentlich verfassungsrechtlich für Fragen vorgesehen ist, die grundsätzliche und gesamtösterreichische Bedeutung haben; und das haben ja Staatsverträge sehr oft.

Eine Beschränkung, die etwas überraschend **nicht** vorgesehen ist, ist die Gesamtänderung der Bundesverfassung. Da könnte man sagen: Gut, Gleichstellung Parlament und Bevölkerung, die Bevölkerung soll auch über Gesamtänderungen abstimmen! Aber da ist vielleicht auch der Modus noch unklar: Gibt es zuerst ein Volksbegehren, dann gibt es die Volksbefragung, und muss dann auch der Nationalrat die zwingende Volksabstimmung durchführen, die eigentlich **vorgesehen** ist?

Auch die Abhaltung einer **fakultativen Volksabstimmung**, die der Nationalrat immer durchführen muss, ist noch eine ganz interessante Frage: zuerst ein Volksbegehren, dann eine bestätigende Volksbefragung? Passt dem Nationalrat das Ergebnis nicht so ganz, wäre es meiner Meinung nach möglich, dass er dann noch eine fakultative Volksabstimmung einführt.

Damit komme ich zum Schluss. Erreicht man mit dieser Novelle, was man will – die Politikverdrossenheit? – Vielleicht! – Danke.

Univ.-Prof. Dr. Anna Gamper (Universität Innsbruck): Die österreichische Bundesverfassung war von ihrem Beginn an im Jahre 1920 eine, die der **repräsentativen** Demokratie verpflichtet war; das wurde schon gesagt. Aber es gab auch schon im Jahre 1920 einige **direktdemokratische** Elemente in ihr: beispielsweise gewisse Arten von Volksabstimmungen, das Volksbegehren oder auch das Petitionsrecht.

Es geht schon aus den frühen Kommentierungen zur Bundesverfassung – etwa von Hans Kelsen – hervor, dass man sich bewusst für nicht mehr direkte Demokratie etwa nach dem Schweizer Vorbild entschieden hat. Damit steht die österreichische Bundesverfassung auch im Einklang mit den meisten Verfassungen der Welt. Die meisten Verfassungen sind, sofern sie überhaupt demokratisch sind, nach diesem Modell der repräsentativen Demokratie ausgerichtet: Die Verfassungen der **Schweiz** und **Liechtensteins**, die sehr viel direkte Demokratie beinhalten, sind da sicherlich eine Ausnahme.

Dennoch muss man sagen, dass in der Entwicklung der letzten Jahrzehnte ein vorsichtiger Ausbau der Elemente der direkten Demokratie vorgenommen wurde. Aus heutiger Sicht enthält die Bundesverfassung sicherlich mehr an direkter Demokratie als im Jahre 1920. Ich erwähne etwa die Einführung eines ganz neuen Plebiszits, nämlich der Volksbefragung, die Erleichterung der Hürden des Volksbegehrens, oder etwa auch die bundesverfassungsrechtliche Ermächtigung an den Landesgesetzgeber, direkte Demokratie auf Gemeindeebene vorzusehen.

Das alles ist eingebaut worden und auch das steht wieder im Einklang mit weltweiten Entwicklungen. Es gibt Studien, die belegen, dass in den letzten beiden Jahrzehnten in den Verfassungen weltweit insbesondere das Instrument des **Referendums** deutlich mehr verankert wurde als bisher, und wir sehen es auch im Jahr 2014 ganz dramatisch, welche Bedeutung Referenden in Europa gespielt haben.

Der Verfassungsgerichtshof – darauf wurde schon hingewiesen – versteht das demokratische Bauprinzip der Bundesverfassung als eines, das im Wesenskern repräsentativdemokratisch ist. Vielleicht könnte man hier noch hinzufügen, dass die erwähnte obligatorische Volksabstimmung bei Gesamtänderungen der Bundesverfassung wohl auch noch im Wesenskern dieses Bauprinzips sei, aber die anderen direktdemokratischen Elemente sind jedenfalls – das sagt auch der Verfassungsgerichtshof ganz klar – nur im Randbereich dieses Bauprinzips angesiedelt.

Das ist deshalb wichtig, weil sogenannte Gesamtänderungen der Bundesverfassung nur dann stattfinden, wenn Wesenselemente von Bauprinzipien gravierend geändert werden. Wir können aus dem ableiten, dass ein radikaler Paradigmenwechsel von der repräsentativen Demokratie hin zur direkten Demokratie jedenfalls eine Gesamtänderung der Bundesverfassung darstellen würde, und dafür braucht es paradoxerweise eine obligatorische Volksabstimmung.

Was wäre so ein radikaler Paradigmenwechsel: Das Instrument der Volksgesetzgebung, wie es die **Vorarlberger Landesverfassung** bis 2001 vorgesehen hat, ein Doppel-Plebiszit, ein sehr qualifiziert unterstütztes Volksbegehren, das vom Parlament nicht umgesetzt wird, mündet zwingend in eine Volksabstimmung, und dann muss das Parlament das Ergebnis dieser Volksabstimmung gesetzlich umsetzen. Für den Verfassungsgerichtshof ein Widerspruch zum repräsentativdemokratischen Bauprinzip; er hat diese Bestimmung der Landesverfassung daher aufgehoben. Man kann davon ausgehen – das wurde schon angesprochen –, dass auch eine Verankerung der Volksgesetzgebung in der Bundesverfassung selbst, jedenfalls dann, wenn es ein allgemeines, nicht nur ganz punktuell themenbezogen beschränktes Instrument würde, eine Gesamtänderung darstellen würde.

Für die Zukunft, glaube ich, dass es eigentlich drei Stufen gibt, wie man direkte Demokratie etwas stärken könnte. Die erste Stufe wäre, dass man bereits bestehende Instrumente nützt, die die Bundesverfassung jetzt schon vorsieht, beispielsweise gewisse **fakultative Volksabstimmungen** nach Artikel 43 und 44 Abs. 3 B-VG, die vom Parlament her zum Einsatz kommen müssten. Das heißt, das Parlament oder Teile des Parlaments müssten beschließen, dass diese Volksabstimmungen stattfinden; auch die Volksbefragung könnte häufiger zum Einsatz kommen. Da liegt es im Grunde am Parlament, speziell am Nationalrat, dafür Sorge zu tragen, dass das zur Anwendung gelangt.

Die zweite Stufe wäre, bestehende Instrumente der direkten Demokratie mit **Erleichterungen** zu versehen, für die Bürger großzügiger zu machen, etwa die Hürden für Volksbegehren herabzusetzen, etwa die Volksbefragung zulässig zu machen – nicht nur von Anliegen von grundsätzlicher gesamtösterreichischer Bedeutung. Es gibt verschiedene theoretische Möglichkeiten, die vorgesehen wären, zum Beispiel auch Anfechtungsbefugnisse im Zusammenhang von Plebisziten oder fehlenden Plebisziten vor dem Verfassungsgerichtshof, der das sehr restriktiv sieht, etwas auszubauen.

Die dritte Stufe wäre, wirklich **neue Instrumente** der direkten Demokratie vorzusehen. Da gibt es eine breite Palette von Instrumenten, die man gar nicht rechtlich besonders verankern muss, wie zum Beispiel die **Vorarlberger Bürgerräte** – bei denen es im

Grunde um Kommunikation, Information der Bürger geht, wofür es keine besondere rechtliche Grundlage braucht; das verläuft im Rahmen von Meinungsfreiheit und Versammlungsfreiheit – bis hin zu radikaleren Instrumenten, wie der erwähnten Volksgesetzgebung.

Kompromisshaft in der Mitte bewegt sich dann wohl das **Demokratiepaket 2013**, auf das auch bereits hingewiesen wurde. Da glaube ich, entgegen manchen Stellungnahmen, dass **keine** Gesamtänderung der Bundesverfassung notwendig wäre, wenn das umgesetzt würde. Es würde eine einfache Verfassungsänderung genügen, weil eben diese Volksbefragung, die dann zwingend unter gewissen Voraussetzungen abzuhalten wäre, im Ergebnis für das Parlament nicht verbindlich ist. Das ist da, glaube ich, der entscheidende Hinweis.

Was man schon berücksichtigen müsste, wäre, dass man in der legislatischen Ausformulierung dieser neuen Möglichkeit noch einmal einige Formulierungen nachschärft, zum Beispiel bei den Ausschlussgründen, die vorgesehen sind, wann eine Volksbefragung unzulässig sein soll, ob man das, beispielsweise bei der Frage, ob dann ein Themenverbot besteht, wenn ein Grundrecht verletzt würde, nicht auch auf bloße Eingriffe in Grundrechte ausweiten sollte, die dadurch noch nicht verletzt werden müssen. Da gibt es eine gewisse Inkongruenz auch zwischen den Erläuterungen und dem, wie derzeit dieser Antrag legislatisch ausformuliert ist.

Man könnte wohl auch bei den Bestimmungen über die Anfechtungsmöglichkeiten, die in diesem Zusammenhang vor dem Verfassungsgerichtshof bestehen, nachschärfen, weil da noch nicht ganz klar ist, welche Art von Beschluss man tatsächlich anfechten kann beziehungsweise welchen dann der Verfassungsgerichtshof wirklich aufheben soll. Das ließe sich, glaube ich, machen.

Die Befürchtung, dass da, auch wenn juristisch die Volksbefragung nicht verbindlich im Ergebnis wäre, trotzdem ein massiver politischer Druck aufgebaut werden könnte – was in manchen Stellungnahmen kritisiert wurde –, ist, glaube ich, nicht so viel anders als die Situation, die wir jetzt schon haben. Wenn Sie sich ein sehr gut unterstütztes Volksbegehren vorstellen oder eine Volksbefragung nach ganz normalem Modus, nach § 49b B-VG, überall könnte bei einer entsprechend starken Unterstützung auch politischer Druck aufgebaut werden, aber juristisch eben nicht verbindlich für den Nationalrat, für das Parlament. Und ich glaube, das ist in dem Fall eigentlich das wesentliche Element.

Ich denke, diese drei Stufen bestehen. Die Politik muss sich klar werden, ob man die erste, zweite, dritte oder überhaupt **alle** Stufen miteinander kombinieren will, wenn es darum geht, direkte Demokratie auszubauen.

Ich wünsche der Enquete-Kommission sehr viel Glück und Erfolg auf diesem Weg!

Sektionschef Dr. Gerhard Hesse (Leiter des BKA-VD): Ich möchte mich aus verfassungsrechtlicher, aber auch verfassungssystematischer Sicht im Wesentlichen mit dem Antrag aus 2013 auseinandersetzen und vielleicht auch nochmal den Kern des Antrages – er ist schon unter verschiedenen Gesichtspunkten von meinen VorrednerInnen angesprochen worden – darstellen.

Auf das Wesentliche zusammengefasst sieht dieser Antrag eine notwendige Volksbefragung vor, und zwar unter zwei Voraussetzungen: Es muss ein ausreichend unterstütztes Volksbegehren da sein – 10 Prozent bei einfachen Gesetzen, 15 Prozent bei bundesverfassungsgesetzlichen Regelungen – und der Nationalrat darf kein

diesem Begehren entsprechendes Bundesgesetz erlassen haben. Dann ist eine Volksbefragung durchzuführen, wobei bestimmte Inhalte **nicht** Gegenstand einer derartigen Volksbefragung sein können.

Es ist bereits zweimal angesprochen worden, aber es ist ein Grundprinzip der österreichischen Bundesverfassung, das durchaus noch ein paar Mal erwähnt werden kann, dass nämlich unsere verfassungsrechtliche Grundordnung, die auch der Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis zur Vorarlberger Landesverfassung festgestellt hat, vom repräsentativ-demokratischen Gesetzgebungsverfahren ausgeht, der parlamentarischen Demokratie.

Und jetzt geht es, finde ich, wenn man den Ausbau direktdemokratischer Elemente an der verfassungsrechtlichen Grundordnung misst, nicht nur darum, ob man gleichrangig eine Volksgesetzgebung mit einem parlamentarischen Gesetzgebungsprozess verankert, sondern in den Worten des Verfassungsgerichtshofs darum – und das ist ja die entscheidende verfassungsrechtliche Grenze, an der eine Gesamtänderung im Sinne des Artikel 44 Abs. 3 B-VG erreicht ist –, dass nämlich eine **Mehrheit der Stimmbürger** ein Gesetz gegen eine **Mehrheit von Abgeordneten** in einem Nationalrat oder in einem Landtag verwirklichen kann. Nicht umsonst wird das Wort **Veto-Referendum** in diesem Zusammenhang verwendet.

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst hat in seiner schriftlichen Stellungnahme – auf die wahrscheinlich vorhin auch angespielt wurde, und insofern teile ich die Ansichten meiner VorrednerInnen – ausgeführt, dass wir den Antrag und seine Verwirklichung **nicht** für eine Gesamtänderung der österreichischen Bundesverfassung halten, das heißt, eine Beschlussfassung **keiner** obligatorischen Volksabstimmung bedürfte. Das ist insofern in der Tat eindeutig, als die von mir angesprochene Volksbefragung keinen verbindlichen Charakter für einen Beschluss durch den Nationalrat hat.

Allerdings würde ich – und das scheint mir nicht so leicht von der Hand zu weisen – bei einer materiellen Betrachtung wenig Unterschied sehen. Denn man muss sich schon vorstellen, bei einem ausreichend unterstützten Volksbegehren, das der Nationalrat nicht umsetzt – das muss schon das Volksbegehren in Form eines Gesetzesantrags sein, der Nationalrat übernimmt das nicht, es kommt zu einer Volksbefragung, die geht positiv aus und dann beschließt der Nationalrat etwas anderes –, scheint mir schon ein medialer, potenziell ökonomischer Druck möglich zu sein, um dem Nationalrat de facto einen Handlungsspielraum zu entziehen, der sehr nahe einer formellen Anordnung eines Veto-Referendums kommt.

Ich glaube, man muss sich auch die Unterstützungszahlen anschauen. Es wurde gesagt, es sind sehr hohe Hürden, 10 Prozent und 15 Prozent der Stimmberechtigten, und dann gibt es noch dazu keine Mindestteilnahme an einer Volksbefragung, die danach angeordnet wird. Das kann dazu führen, dass ein – gemessen an der Gesamtbevölkerung, die in einem allgemeinen Vertretungskörper wie dem Nationalrat oder dem Landtag vertreten ist – sehr kleiner Ausschnitt aus der Bevölkerung, sehr spezialisiert, sehr fokussiert auf ein Thema, die Gesetzgebung in der Republik Österreich bestimmen könnte.

Dieses Umstandes sollte man sich bewusst sein, und man sollte sich eines zweiten Umstandes bewusst sein: Wenn der Verfassungsgerichtshof ausgehend von den zurecht schon von den Gründern der österreichischen Bundesverfassung errichteten parlamentarischen Demokratie diese in den Vordergrund stellt – als Zentrum des demokratischen Prinzips oder als maßgeblichen Faktor des demokratischen Prinzips –, dann ist das nicht ein bloßes verfassungsrechtliches Konstrukt, eine bloße Verfassungsdogmatik, sondern es sind die Spielregeln unseres politischen Systems.

Das bedeutet, dass natürlich jede Schwächung des repräsentativ-demokratischen Systems eine Schwächung der repräsentativ-demokratischen Institutionen – und in einer befinden wir uns ja hier räumlich – bedeutet, und damit insgesamt eine Schwächung des politischen Systems, das derzeit durch die Bundesverfassung so vorgegeben ist. Dieses Umstandes sollte man sich schlicht bewusst sein, auch wenn es sich rechtlich nicht um eine Gesamtänderung handelt, kann das materiell sehr stark in diese Richtung gehen.

Ich möchte noch auf verfassungsrechtliche Themenstellungen, die sich im Zusammenhang mit dem Antrag stellen, näher eingehen. Das eine ist die legislativ nicht ganz sauber umgesetzte Abfolge – aber dazu haben wir ausreichend geschrieben. Dieser Abfolge sind verschiedene Dinge geschuldet. Zuerst ein Volksbegehren, danach die parlamentarische Behandlung und am Ende potenziell eine Volksbefragung. Das wirft natürlich sofort verfassungsrechtliche Problemfelder auf, denn obgleich das Volksbegehren in Form eines Gesetzesantrages zu stellen ist und qualifiziert unterstützt sein muss, findet eine Volksbefragung ja nur dann statt, wenn der Nationalrat keinen entsprechenden Gesetzesbeschluss fasst. Und nach Absatz 3 dieses vorgeschlagenen Artikels 49c schaden unwesentliche Abweichungen nicht.

Jetzt stellt sich natürlich schon die Kernfrage, wie man das eigentlich im Einzelnen feststellt und wie man feststellt, ob ein Gesetzesantrag entspricht oder nicht. Geht es da um übereinstimmende Ziele? – Das wird wohl eher nicht der Fall sein. Geht es um eine Zahl von quantitativ bestimmbar Abänderungsanträgen? Zählt man dann, wie viele Bestimmungen waren im ursprünglichen Antrag und wie stark weicht – rein quantitativ und in Bezug auf welche Norm – der Beschluss des Nationalrates ab?

Diese Frage ist **nicht** trivial, denn sie führt in den Kern der parlamentarischen Behandlung von Gesetzen. Ich halte es über weite Strecken für eine nicht-juristische Fragestellung, sondern für eine politische Fragestellung, ob Gesetzesanträge einander entsprechen oder nicht entsprechen.

Das führt auch gleich zur nächsten Problemstellung. Es ist mir naturgemäß nicht entgangen, dass im Artikel 141 Abs.2 B-VG vorgeschlagen wird, das durch den Verfassungsgerichtshof zu überprüfen. Aber genau da muss man sich auch wohl überlegen, ob man da dem Verfassungsgerichtshof in Wahrheit eine **politische** Entscheidung zumutet, und keine rechtliche. Anders als das Messen einer einfachgesetzlichen Bestimmung an der Bundesverfassung, ist die Entsprechung von zwei Gesetzesanträgen rechtlich wesentlich schwieriger und wesentlich weniger eindeutig. Da würde also noch zusätzlich zur intendierten Verlagerung aus einer repräsentativen Demokratie in direkte demokratische Formen, ein Verschieben **politischer** Entscheidungen in die **Verfassungsgerichtsbarkeit** als nächstes Problemfeld erfolgen.

Ebenso ist der Abfolge der Ausnahmenkatalog geschuldet – der heute auch schon angesprochen wurde –, wann man nicht so eine Volksbefragung durchführen kann. Es ist für mich schon ein bisschen unlogisch, warum man zwar ein Volksbegehren zu diesen Fragestellungen machen kann, aber unabhängig davon, wie hoch es unterstützt ist, darf dann nachher dazu **keine** Volksbefragung stattfinden! – Ich bin jetzt nicht jemand, der Volksbegehren zur Abschaffung von Grundrechten propagieren möchte, aber ich finde, das ist ein bisschen unsystematisch. Entweder kann man das dann gar nicht in diese Konzeption einbauen oder man müsste das differenzieren.

Ich möchte noch Folgendes sagen: Es ist auch der Katalog nicht ganz gelungen. Die offenkundige Unionsrechtswidrigkeit scheint mir fragwürdig, weil auch die einfache Unionsrechtswidrigkeit zur Verdrängung nationaler Normen führt, eine Verletzung von Grundrechten kann durch ein einfaches Gesetz nicht stattfinden, sondern

bekanntermaßen nur durch eine **bundesverfassungsgesetzliche Bestimmung**. Das ist also auch legistisch unsauber formuliert; ausreichend finanzielle Bedeckungsvorschläge zu machen, ist auf der anderen Seite wahrscheinlich wieder ein bisschen unattraktiv. Zum Schluss kommend: Es ist möglich, im Rahmen unserer Verfassungsordnung diesen Antrag zu verwirklichen. Man sollte sehr gründlich überlegen, die Vor- und Nachteile abwägen, die Schwächung der repräsentativen Demokratie, die potenziell damit verbunden ist, die Verlagerung politischer Fragen auf die Verfassungsgerichtsbarkeit, die Inkongruenz, die im Augenblick noch vorliegt. Und ich glaube, dass diese Enquete-Kommission eine gute und profunde Möglichkeit ist, die mit dem Antrag begonnene Diskussion weiterzuführen. – Danke.

Univ.-Prof. Dr. Franz Merli (Karl-Franzens-Universität Graz): Ich konzentriere mich auf den Entwurf und stimme mit meinen Vorrednern überein, dass die Kombination von Volksbegehren und Volksbefragung, so wie sie dort vorgesehen ist, grundsätzlich möglich ist. Man kann das einführen, auch ohne eine Gesamtänderung der Bundesverfassung zu bewirken.

Freilich wird das **Volksbegehren**, das ja bisher ganz schwach war, dadurch sehr viel stärker in der politischen Wirkung. Und ich glaube, dann brauchen wir auch Sicherungen gegen populistischen Missbrauch – das ist in den Stellungnahmen stark vorgekommen und das zeigt auch die Empirie, wenn man sich etwa das Minarett-Verbot in der Schweiz anschaut – von direktdemokratische Initiativen, um die Rechte von Leuten zu beschränken, die entweder kein Wahlrecht haben – also Ausländer –, oder von Leuten, die Minderheiten angehören, zum Beispiel eine andere sexuelle Ausrichtung haben, bestimmte Partnerschaften zu verbieten und dergleichen mehr. Das heißt also, es gibt Grund, Vorkehrungen gegen politischen Missbrauch vorzusehen.

Es wird jetzt regelmäßig eingewendet: Ja, aber die Volkssouveränität und die Weisheit des Volkes! – Wir haben davon schon ein bisschen gehört. Ich bin sicher, wir werden noch mehr davon hören, und ich glaube, das ist **kein** überzeugendes Argument.

Erster Punkt: Das Volk, auf das sich Artikel 1 unserer Verfassung beruft, ist ein anderes Volk als die Betreiber eines bestimmten Begehrens – das sind oft Parteien, das sind Medien, die das machen, oder sonstige Gruppen, aber sie sind nicht so quasi **das Volk** von vornherein.

Das Zweite ist: Wir kennen auch sonst Beschränkungen des Volkes. Auch im Wahlrecht ist es so, dass wir zum Beispiel keine nationalsozialistischen Parteien wählen können, und das finden wir auch richtig.

Der dritte Punkt ist: Auch sonst schützen wir uns vor uns selbst, wenn Sie zum Beispiel an die Pflicht denken, beim Autofahren Gurten anzulegen, bis hin zum Konsumentenschutz, durch den man etwas, was man halt so schnell gemacht hat, wieder rückgängig machen kann.

Alles das sind Vorkehrungen im Recht, um uns vor uns selbst zu schützen. Und das zeigt, dass das in vielen Situationen gemacht wird und auch sinnvoll ist. Auch die Rechtsvergleichung zeigt das. Es gibt relativ wenige Länder in Europa, die so ein Instrumentarium haben. Wenn sie eines haben, dann haben sie auch alle in ihrer Verfassung weniger oder stärker weitreichende Beschränkungen.

Wenn man sich jetzt den Entwurf anschaut, sieht man, es gibt eine Reihe von Beschränkungen. Das beginnt mit diesem Verbot bestimmter Gegenstände, es geht

über die präventive Kontrolle, der also ein Volksbegehren unterliegt, die Quoren natürlich – die Mindestunterstützung, die Begutachtung, der Alternativentwurf, den das Parlament machen kann, die fehlende rechtliche Verbindlichkeit der Volksbefragung, die Möglichkeit, dass der Nationalrat trotz politischem Drucks das vielleicht nicht ganz eins zu eins, sondern nur selektiv oder abgeschwächt umsetzt, bis natürlich zur nachträglichen Kontrolle durch die Höchstgerichte – das wurde ja auch schon erwähnt –, insbesondere durch den Verfassungsgerichtshof.

Das heißt, die Grundelemente sind da. Ich glaube aber, dass der Entwurf verbesserungsbedürftig ist, und ich möchte zwei Elemente herausgreifen. Das erste Element ist die **gegenständliche Beschränkung**. Ich halte nichts von diesen finanziellen Bedeckungsvorschlägen, das ist ja sozusagen nur Rhetorik und eine Einladung, in das Volksbegehren dann noch irgendetwas Polemisches dazuzuschreiben. – Das funktioniert nicht, das würde ich streichen.

Was ich aber sehr wohl aufnehmen würde, ist, von vornherein auszuschließen – und das ist schon mehrfach erwähnt worden und in vielen Stellungnahmen vorgekommen –, B-VG-Gesamtänderungen auf diese Art und Weise zustande kommen zu lassen. Verfassungsrechtliche Änderungen, ja, aber keine Gesamtänderungen.

Was die Rechtmäßigkeitsanforderungen anlangt – Übereinstimmung mit der Verfassung, je nachdem, ob einfaches Gesetz, oder mit den Grundprinzipien, wenn es ein Verfassungsrechtsentwurf ist: Mit dem Europarecht leuchtet das grundsätzlich ein, aber was das Völkerrecht betrifft, kann ich mich da nicht so recht anfreunden, weil da eine Kategorie von Recht angesprochen ist, die von sehr erheblichen bis völlig belanglosen Details reicht, und da muss man unterscheiden. Wenn man da eine Begrenzung machen will, dann sollte man sich zum Beispiel auf ganz wichtige Verträge beschränken, die Österreich faktisch oder rechtlich **nicht** kündigen kann.

Ich glaube, dass über die Rechtmäßigkeitskontrolle hinaus bestimmte Themen ausgeschlossen sein sollten, unabhängig davon, ob der Vorschlag rechtmäßig ist oder nicht. Das betrifft aber nicht die Einschränkung von Grundrechten, denn dann ist Schluss mit der direkten Demokratie: Wenn Sie mehr Umweltinformationen haben wollen, schränken Sie Grundrechte ein, oder wenn Sie mehr Sicherheit am Flughafen haben wollen, dann schränken Sie Grundrechte ein. – Das würde also nicht funktionieren.

Was ich stattdessen vorschlage, ist, dass man **nicht** als Gegenstand von Volksbegehren die Verschlechterung der Rechtsstellung von Minderheiten zulässt – Minderheiten ethnischer, sprachlicher, religiöser Art, der sexuellen Ausrichtung oder der Staatsbürgerschaft, also solche Menschen, die diese Eigenschaften nicht leicht ablegen können oder denen man das nicht zumuten kann. Diese sind besonders gefährdet, das zeigt die Empirie, wenn man international herumschaut, und als Minderheit haben sie eben wenig Chancen, sich in so einem direktdemokratischen Prozess durchzusetzen.

Sinnvoll wäre es auch noch, das einzuführen, was in der Schweiz als **Einheit der Materie** bezeichnet wird, das heißt, dass nur sachlich zusammenhängende Forderungen in einem Volksbegehren gestellt werden können. – Das zum Gegenstandsbereich.

Zum Thema **Kontrolle**. Richtig ist, dass man **vorher** kontrollieren muss, denn nachher ist das Kind schon in den Brunnen gefallen, dann ist der politische Druck, den man vielleicht vermeiden will, wenn der Gegenstand falsch ist, schon entstanden. Da gibt es also allerlei technische Probleme, die lasse ich weg, aber zwei Punkte möchte ich ansprechen.

Der eine Punkt ist: Man kann, wenn man diese Kontrolle **vorher** macht, nicht eine „Vollkontrolle“ auf Rechtmäßigkeit durchführen. Man blickt da noch nicht durch und braucht erst das Gesetz, damit das angewendet wird und man alle Aspekte sieht. Es würde viel zu lange dauern; bei Europarechtswidrigkeiten müsste man dann sogar gelegentlich eine Vorlage an den Europäischen Gerichtshof machen. Das würde dem ganzen Volksbegehren sozusagen die Dynamik herausnehmen und stoppen.

Daher die Lösung: **Grobkontrolle**. Das heißt, umgekehrt: Verboten werden nur Volksbegehren, die Verfassungsrecht, Europarecht oder diesen ausgewählten völkerrechtlichen Verträgen offensichtlich widersprechen. Das erleichtert dem VfGH die Entscheidung und überlässt auch noch ein Feld für die **nachträgliche** Kontrolle, bei der man nachher dann gescheiter sein kann.

Zweiter Punkt: Auch die Zulassung eines Volksbegehrens kann ja rechtsmissbräuchlich sein. Daher sollte die **Anfechtung** dieser Zulassung auch nicht nur den Initiatoren des Volksbegehrens möglich sein, sondern auch **Wählergruppen**, die sich gegen eine solche Zulassung aussprechen, mit der Begründung, dass in rechtswidriger Weise zugelassen wurde.

Letztes Feld, ein paar systematische Aspekte: Es ist schon angesprochen worden, dass man irgendwie klären muss, wie sich dieses verstärkte Volksbegehren zum normalen Volksbegehren verhält. Ich finde es wenig befriedigend, dass man das einfach addiert. Ich bin eher der Meinung, man könnte das kombinieren und diese Beschränkungen, die ich hier vorschlage, auch schon für das normale Volksbegehren machen. Das tut niemandem weh, der guten Willens ist – und vereinfacht die Sache.

Das Zweite ist, wir müssen eine Abstimmung mit der normalen Volksbefragung finden. Dort haben wir ja andere Kriterien – gesamtösterreichische Bedeutung und keine Angelegenheiten, die individuell von Gerichten oder von Verwaltungsbehörden zu entscheiden sind. Ich meine, die gesamtösterreichische Bedeutung könnte man streichen, den Ausschluss von Angelegenheiten, die von Gerichten oder von Verwaltungsbehörden zu entscheiden sind, könnte man integrieren und auch beim Volksbegehren verbieten, denn der Sinn davon ist ja, dass individuelle rechtstaatliche Entscheidungen nicht durch demokratische Instrumente sozusagen verzerrt werden sollen.

Schließlich muss man noch klären, wie das Verhältnis dieses verstärkten Volksbegehren zu den direktdemokratischen Instrumenten ist, die **nach** der Beschlussfassung eines Gesetzes im Parlament möglich sind. Da muss man diskutieren, ob es sinnvoll ist, dass danach noch eine Volksabstimmung stattfinden kann – auf Antrag der Mehrheit bei normalen Gesetzen, auf Antrag eines Drittels bei Verfassungsänderungen. Das kann sinnvoll sein, sozusagen als zusätzliche Kontrolle, vielleicht auch, dass das Parlament einen Gegenentwurf machen kann und diesen dann selber direktdemokratisch legitimieren lassen. Aber wie das wirklich funktioniert und zusammenspielt, dazu braucht es noch ein bisschen Diskussion.

Ich fasse also zusammen: Man kann das machen. Ich glaube auch, dass es sinnvoll ist, dass man etwas zur Stärkung der direkten Demokratie tut, denn sehr gut funktioniert es jetzt nicht. Aber man muss das mit ausreichenden Beschränkungen tun und man muss bei solchen Reformen immer bedenken, dass es gute Leute gibt, die das guten Glaubens nützen, dass es aber andere gibt, die das als Instrument für ganz spezifische Ziele verwenden. Und da muss man vorausdenken: Verfassungsrecht muss auch für schlechte Zeiten gelten, so wie auch das Eherecht sozusagen nicht so wichtig ist, solange man noch Einvernehmen pflegt, aber wenn es dann zum Konflikt kommt, dann braucht man eben ein gutes Recht.

Das ist hier auch so, und deswegen bitte ich zu bedenken, dass diese Sicherungen gut ausgestattet werden. – Danke.

Univ.-Prof. Dr. Theo Öhlinger (Universität Wien): Nach all dem, was hier schon gesagt wurde, kann ich sofort in medias res gehen, das heißt zum Demokratiepaket, und auch hier zum **Kern des Demokratiepaketes** in seiner Fassung vom Juni vergangenen Jahres, nämlich der Kombination von **Volksbegehren** und **Volksbefragung**.

Ich sehe in diesem Modell eine Reaktion auf eine der großen Schwächen des Instrumentariums der direkten Demokratie, das wir schon heute haben, nämlich die regelmäßige **Folgenlosigkeit** von Volksbegehren. Ich darf nur an das letzte gelungene Volksbegehren, das Bildungsvolksbegehren, erinnern: Da gibt es als Ergebnis den Bericht des Nationalrates von vier Seiten, auf zweieinhalb Seiten wird das Anliegen des Volksbegehrens – in dessen eigenen Worten, ohne jede Kommentierung – dargestellt, auf eineinhalb Seiten folgt eine Liste von Namen derer, die sich in den Beratungen, die offenbar sehr intensiv waren, zu Wort gemeldet haben – ohne dass gesagt wird, was in den einzelnen Wortmeldungen enthalten ist. Und das eigentlich auch so bezeichnete „Ergebnis“ beschränkt sich auf einen Satz, nämlich auf den Antrag: „Der Nationalrat wolle diesen Bericht zur Kenntnis nehmen.“

Dass das für Initiatoren dieses Begehrens frustrierend war, liegt meines Erachtens auf der Hand.

Ich glaube, dass dieses Modell durchaus einen erheblichen Druck auf den Nationalrat ausüben wird, wenn die nötigen Unterstützungserklärungen da sind, sich mit dem Volksbegehren sehr intensiv auseinanderzusetzen. Kein Nationalrat wird mit leichter Hand über ein Volksbegehren hinweggehen, das mehr als 600 000 Unterstützungserklärungen hat, vor allem aber deshalb nicht, weil er dann ja damit rechnen muss, dass vielleicht auch die **Volksbefragung** eine Mehrheit für eine solche Initiative erreicht. Ich sehe in diesem **Druck** – und ich würde es durchaus als Druck bezeichnen – zu einer intensiven Auseinandersetzung den eigentlichen Sinn dieses Modells.

In dieser Perspektive hat aber das Demokratiepaket in seiner Ausformulierung vom Juni 2013 einen **ganz großen Schwachpunkt**, den ich darin sehe, dass es, wie es gesagt wurde, eine Art „Automatismus“ geben soll: Immer dann, wenn der Gesetzesbeschluss des Nationalrats nicht nur unwesentlich von dem Volksbegehren abweicht, soll die Volksbefragung stattfinden. – Das ist nur, wie wir schon richtig gehört haben, eine sehr unpräzise Regelung, über die man sicher lange streiten und sicher auch vor dem Verfassungsgerichtshof prozessieren wird. Aber mein Haupteinwand ist, dass es das eigentliche Anliegen dieses Modells verfehlt, und dieses Anliegen wird deutlich, wenn man einen Vergleich mit der Verfassungslage in den deutschen Bundesländern heranzieht, von denen ja dieses Modell inspiriert wurde.

Heute gibt es in allen **deutschen Bundesländern** dieses **Drei-Stufen-Modell**: Volksinitiative, Behandlung im Landtag, mögliche Volksabstimmung. Sie ist dort verbindlich.

In diesem Punkt würde ich das Modell schon deshalb nicht mit dem des Demokratiepaketes messen wollen, weil natürlich die Themen in Landtagen – auch in Deutschland, wo die Landtage sicher viel mehr Kompetenzen haben als unsere Landtage – doch wesentlich beschränkt sind. Über einen EU-Austritt kann kein Landtag entscheiden, um es an einem Beispiel sehr drastisch auszudrücken. Aber

ansonsten gleicht ja das Modell des Demokratiepaketes diesem Drei-Stufen-Modell. Es führt dieses Drei-Stufen-Modell in Deutschland keineswegs zu einer Flut von Volksabstimmungen. Es hat in den letzten Jahrzehnten in den 16 deutschen Bundesländern 20 oder 21 Volksabstimmungen gegeben, das heißt, nicht einmal zwei Volksabstimmungen pro Land.

Der Sinn dieser – gewissermaßen – Drohung: Dann machen wir eine Volksabstimmung!, oder nach unserem Modell eine Volksbefragung, ist eben der, dass sich der Landtag in Deutschland – hier der Nationalrat – intensiv mit dem Volksbegehren auseinandersetzt. In dieser Auseinandersetzung soll es aber durchaus möglich sein, auf Einwände einzugehen. Es ist in meinen Augen die Aufgabe des entsprechenden Ausschusses des Nationalrates, die Initiatoren auf Mängel ihres Begehrens aufmerksam zu machen, speziell auch auf rechtliche Mängel, etwa die Unvereinbarkeit mit EU-Recht, Verstöße gegen Völkerrecht, gravierende Bedenken in grundrechtlicher Hinsicht.

Es wird Aufgabe in diesem Diskurs – für den ich plädiere – zwischen Parlament und Initiatoren sein, den Initiatoren diese Problematik klarzumachen. Und dass das möglich ist, zeigt eines der wenigen Erfolgsbeispiele aus der Geschichte bisheriger Volksbegehren in Österreich, das **Gentechnik-Volksbegehren**. Im Gentechnik-Volksbegehren sind massive Abstriche gemacht worden, vor allem weil sie EU-rechtlich notwendig waren. – Das ist in Verhandlungen, die damals von der zuständigen Ministerin mit den Initiatoren geführt worden, soweit gelungen, dass letztlich ein Ergebnis herauskam, das offenbar doch für alle irgendwo akzeptabel war.

Warum soll das nicht auch im Parlament möglich sein. Es geht gerade darum, diesen Dialog mit dem Parlament zu aktivieren, und darin würde ich gerade eine **Stärkung des Parlamentarismus** sehen. Ich glaube also, wenn dieses Modell sinnvoll umgesetzt wird, führt es nicht zu einer Schwächung, sondern zu einer Stärkung des Parlamentarismus.

Das setzt natürlich einiges voraus: Das setzt einmal auch einen Ausbau der Ressourcen des Parlaments voraus. Das ist sicher unbestreitbar, aber dieser Ausbau muss jetzt nicht wieder in einer Parallelbürokratie zu den Ministerien bestehen. Ich plädiere vielmehr dafür, dass man den Ausschüssen des Nationalrates einen viel leichteren Zugang zum Know-how, zur Expertise der Ministerien ermöglicht. In einem parlamentarischen Regierungssystem ist die Regierung vom Konzept dieses Regierungssystems her ja so etwas wie ein „Erfüllungsgehilfe“ des Parlaments. Und da sind sicher noch Ausbaumöglichkeiten drinnen. Es setzt dies auch eine gewisse Offenheit der Beratungen, der Verhandlungen mit den Initiatoren des Volksbegehrens voraus. Wenn man diese Regeln – deren es aber sicher bedarf – sehr restriktiv fasst, mit Redezeitbeschränkungen, mit Beschränkungen der Anzahl von Wortmeldungen, auch mit Koalitionsabsprachen, die diesen Dialog restringieren, dann allerdings besteht die Gefahr, dass dieses Modell scheitern wird.

Noch ein letzter Punkt zu den thematischen Grenzen eines Volksbegehrens: Ich sehe es als einen Widerspruch zwischen der Idee der Demokratie, dass alles Recht vom Volk ausgeht – Artikel 1 B-VG –, und thematischen Beschränkungen des Rechtes des Volkes, ein bestimmtes Thema auf die Tagesordnung des Nationalrates zu setzen. Nichts anderes tut dieses Modell. Die letzte Verantwortung bleibt ja beim Nationalrat. Die Abgeordneten müssen, wie schon gesagt, eben versuchen, den Initiatoren mögliche Probleme in einer offenen Diskussion klarzumachen. Das geht; Beispiel Gentechnikgesetz.

Wenn das nicht gelingt, kommt es zu einer Volksbefragung. Aber auch da kann natürlich dann an die Bevölkerung appelliert werden, problematische

Volksbefragungen nicht in einer bestimmten Weise zu beantworten. Wenn auch das fehlgeht, dann bleibt die Verantwortung für den Gesetzesbeschluss letztlich beim Parlament. Ich bin dagegen, dass das Parlament diese Verantwortung auf ein Gericht – etwa den Verfassungsgerichtshof oder, wie es das Demokratiepaket tut, gar auf die Bundeswahlbehörde – abschiebt.

Ich hätte auch Bedenken gegen eine bloße „Grobkontrolle“, weil eine Grobkontrolle der Logik richterlicher Prüfung widerspricht. Ein Verfassungsrichter findet irgendetwas bedenklich; er sagt dann nicht: Jetzt denke ich eine halbe Stunde nach; und wenn ich dann zu dem Schluss kommen, es könnte vielleicht doch gehen, sage ich ja!, oder: Ich denke zwei Tage nach und komme dann zu dem Schluss: Nein, so geht es nicht! – So reagieren Gerichte nicht. Gerichte, die ein Problem sehen, gehen diesem Problem automatisch auf den Grund. Daher könnte meines Erachtens auch eine Grobkontrolle nicht funktionieren.

Ich sehe, dass ich meine Redezeit schon überbeansprucht habe. – Danke Ihnen jedenfalls.

Univ.-Prof. Dr. Johannes Pichler (Karl-Franzens-Universität Graz): Ich bin für eine Optimierung *jeglicher* Form von bürgergesteuerter Politik. Dazu hat mich meine jahrelange Arbeit über Bürgerbeteiligung einfach gebracht.

Ich wäre versucht, auf vieles zu antworten, was jetzt auf dem Tisch liegt. Aber ich verliere mich nicht in die Logik des vorliegenden Modells, sondern möchte als letzter Redner dieser Gruppe mit der Enquete-Kommission doch noch einmal über die Philosophie der Bürgerdemokratie reden, denn da scheint es mir irgendwie zu hapern.

Warum denn überhaupt **Bürgerdemokratie**? Salopp gesagt: Wer ist denn eigentlich der **Hausherr** in diesem Land? Oder gesellschaftsrechtlich verbrämt: Wer ist denn der **Eigentümer**? – Wenn, dann ist es die **Bürgerschaft!** Und die wünscht sich zu 80 Prozent mehr Volksabstimmung, zu 70 Prozent mehr Volksbegehren und zu 60 Prozent mehr Volksbefragung. Die Leute können sogar unterscheiden, was die Instrumente wiegen.

Daher sollten Sie sich, wie ich meine, überlegen, ob Sie dem nicht entsprechen wollen und das Paket daher noch einmal aufschnüren. Haben Sie keine solche Angst vor einer Verfassungsänderung!, würde ich Ihnen zuflüstern. Darf ich Sie noch an eine Ansage in diesem Land erinnern: „Dieses Land mit Demokratie durchfluten“ – das war Bruno Kreisky!

Ich bin für **mehr Bürgerdemokratie** aus politischem Pragmatismus. Was ist auf Bürgerabstimmungen hin wirklich je Fatales passiert? – Die Bürgerschaft im 21. Jahrhundert halte ich für viel reifer, als ihr zugestanden wird. Die Schweizer haben unlängst einen sehr sympathischen „Köder“ – eine Urlaubsverlängerung herbei referendieren zu können – **nicht** geschluckt. Wenn man die Bürger in redlicher und, zugegeben, möglicherweise mühsamer politischer Arbeit darüber aufklärt, dass sie sich jede Party dieser Welt wünschen dürfen, sie aber auch **bezahlen** müssen, dann, würde ich doch meinen, sind wir auf Schweizer Niveau, und wir würden so entscheiden, wie es vernünftig ist.

Wenn im doch durchaus biederen Bayern sogar über die Abschaffung der zweiten Kammer volksabgestimmt werden durfte, dann muss man sich schon fragen, warum wir das **nicht** auch zusammenbringen sollten; und das sage ich, obwohl ich das

Ergebnis von damals für falsch halte! Aber ich würde bedingungslos dafür argumentieren, dass man es wiederholen dürfte.

Auch das Schweizer Minarett-Referendum, meine Damen und Herren, ist meiner Überzeugung nach **kein** Argument gegen Referenden an sich. Ich frage mich mehr: Was ist in der österreichischen Diskussion los? Ist das alles noch der „Zwentendorf-Effekt“? – Natürlich gibt es brillante Gründe zur politischen Wachsamkeit, das ist doch klar; aber in der repräsentativen Demokratie, glaube ich, genauso wie in der direktdemokratischen!

Wenn – wie in Nebraska, Oregon und in anderen Bundesstaaten geschehen – die Superreichen mit einer enormen initiativen Kampagnenfinanzierung eine Steuersenkung durchreferendieren konnten und dann in den Bildungs- und Sozialbudgets das Geld fehlte, dann ist man natürlich alarmiert. Aber das könnte in der repräsentativen Politik doch **genauso** passieren. Schauen Sie sich doch bitte einmal die Inhalte und Programme von Le Pen und Co. an! Deswegen gleich von „Pöbelherrschaft“ oder „democracy derailed“, „entgleister Demokratie“ zu zetern, ist meiner Ansicht nach total verfehlt.

Es kann nur heißen: Offenlegung der Kampagnenfinanzierung. Dort muss man einsetzen mit den Kautelen.

Meine Damen und Herren, der für mich dritte Grund für mehr Bürgerdemokratie ist purer Fatalismus, denn beide Systeme, die repräsentative wie die direkte Demokratie, oder auch die partizipatorische, können sowieso nicht mehr als supranationalere, das heißt durchgriffsfreie Höchsttrichterschaften zulassen oder nicht zulassen.

Mit welchem Ziel gehe ich so heran? – Erstens einmal mit dem Ziel der Stärkung des Selbstvertrauens des Souveräns. Das ist ein intrinsischer Zweck: mehr Mut zum aufrechten Gang machen; Copyright Erhard Busek. Aber das wiederum ist es, meine Damen und Herren, was die innere Verfasstheit von einer Entwicklung einer vitalen Zivilgesellschaft braucht – Ziel zwei –: Rückholung der Bürgerschaft, jetzt polemisch gesagt, von „fun and action“ zum **Politischen** und zu einer neuen **Akzeptanz** für mitbestimmte politische Strukturen.

Das dient der Demokratie überlebensnotwendig: die Legitimitätssteigerung. Ich sehe den Legitimitätszuwachs von woanders herkommen als innersystemisch. Ich habe 1993 eine Rechtsakzeptanz-Studie gemacht, und damals sah alles schon alarmierend genug aus. Diese Haller-Studie aus Graz sieht alles noch weit katastrophaler: Nur mehr 19 Prozent aller Leute, so diese Erhebung, interessieren sich für Politik, aber nur mehr 10 Prozent der **jungen** Leute!

Ziel drei ist ein Wettbewerb der Systeme, meine Damen und Herren, denn eines ist für mich vollkommen klar: Wir werden die repräsentative Demokratie selbstverständlich weiter brauchen. Wir werden Sie **alle** hier weiterhin dringend brauchen! War das jetzt ein Widerruf? Schwächling? – Nein, das ist es nicht. Es haben nur außer mir noch acht Millionen keine Lust, selber jeden Tag Politik machen zu müssen.

Wie kommt man zu **mehr Bürgerdemokratie**? – Nun, erst einmal auf den Wegen, die schon begangen sind: selbstverständlich durch den Ausbau der direktdemokratischen Formen der traditionellen Art. Natürlich muss das Recht der Volksabstimmung und auch des Volksbegehrens dynamisiert werden. Aber Sie müssen nicht neue Kautelen erfinden, sondern Sie sollten Kautelen entlasten.

Ich würde meinen, wir sollten auch keine Angst vor der „referendum initiative“ haben, die nicht zu einer Volksbefragung, sondern zu einer Volksabstimmung führen könnte – und das **nicht** erst bei den österreichischen 10 Prozent. Die internationalen Standards liegen irgendwo zwischen 4 Prozent und 6 Prozent für einfachgesetzliche Begehren,

und für konstitutionelle zwischen 6,5 Prozent und 7,5 Prozent. Dort ist ungefähr die Richtlinie.

Weg zwei: **Dazu**, und nicht anstelle – und ich gebe der Kollegin Gamper völlig recht. Und dafür bräuchte man ja nicht einmal den Gesetzgeber. Aber ich würde es in ein Demokratiepaket hineinverpacken, weil Politik für mich hauptsächlich **Kommunikation** ist, und da, würde ich meinen, sollten die partizipatorischen Formen stärker noch als die direktdemokratischen in den Vordergrund gerückt werden, weil diese es sind, die es wahrscheinlich sogar abfedern könnten, dass man dann ständig in direktdemokratische Elemente hinübergehen muss.

Ich bin für mehr zivile Dialoge, mehr Bürgerdialoge, Bürgerrechte auf **allen** Ebenen, „wisdom councils“. Ich bin für mehr Konsultationsverfahren, für mehr Crowdsourcing. Ich mache mich nicht lustig über „the wisdom of the crowd“. Da liefert die Union herzeigbare Vorbilder, nur kennt sie keiner – und die Unionsverantwortlichen übrigens beim Umsetzen auch nicht.

Weg drei: Endlich über E-democracy nicht nur herumreden, sondern sie **tun!**

Meine Damen und Herren, die sogenannte – es tut mir leid, aber das sind englische Terminologien – **collaborative and cooperative democracy** ist Bürgerdemokratie in einer neuen Form. Um mich jetzt nicht scheinbar selber wichtigzumachen, zitiere ich aus der brandneuen „multi-level governance charter“ des Ausschusses der Regionen. Sie stammt aus der Feder eines sehr lieben Freundes, der aber einer der Ihren ist: in Belgien Minister sozusagen für alles gewesen, Präsident des AdR, jetzt Vizepräsident, also Luc van den Brande. In dieser „multi-level governance charter“ steht ausdrücklich drin: Wir brauchen eine neue Kultur des politischen Miteinander.

Dafür gibt es Schlüsselhaltungen, die heißen „co-decision making“, „co-planning“, „co-creating“, „co-learning“; das heißt: mitgestaltend teilhaben. Nur so kommt man zu einer wachsameren Bürgergesellschaft.

Meine Damen und Herren, wir müssen von den Quasselforen, die überlaufen sind, zu gesellschaftsgestaltenden **Governance-Foren** finden. Wir sind nämlich wieder einmal in einem Biedermeier angelangt: Über belangloses Geschwätz wird enorm viel Beteiligungsenergie verpulvert. Wir sollten zumindest versuchen, diese gesellschaftlich nutzbar zu machen.

Meine zehnte und letzte Ansage: Eine Gesellschaft des 21. Jahrhunderts braucht **mehr Schweiz**. Ja, mehr Schweiz!

Aber ich glaube, im 21. Jahrhundert bräuchte es auch eine neue, von mir aus kühne Gesamtarchitektur einer Bürgerdemokratie.

Dazu würde ich Sie einladen, darüber nachzudenken. – Vielen, herzlichen Dank.

Obfrau Präsidentin Doris Bures dankt für die Beiträge der Expertinnen und Experten, leitet über zum nächsten Punkt und erteilt als erstem Redner Klubobmann Schieder das Wort.

Stellungnahmen der FraktionssprecherInnen

Abgeordneter Mag. Andreas Schieder (SPÖ): Der heutige Beginn der Enquete-Kommission zur Beratung der Fragen der Stärkung der Demokratie in Österreich ist insofern etwas Neues, als Bürgerinnen und Bürger aufgerufen gewesen, sich als TeilnehmerInnen zu melden, und aus dieser Gruppe der Gemeldeten sind Leute gelost worden, die heute hier teilnehmen. Ich möchte Sie besonders herzlich begrüßen und mich einerseits dafür bedanken, dass Sie sich dazu bereit erklärt haben, aber andererseits auch die Hoffnung ausdrücken, dass Sie uns in diesem Prozess so bereichern, dass am Schluss Ergebnisse herauskommen, die zu einer Verlebendigung, einer Verbesserung unserer Demokratie und demokratischen Institutionen führen.

Was auch eine Neuerung ist, ist nicht nur die Teilnahmemöglichkeit über Twitter – wobei man hier auch sagen muss, es ist natürlich immer nur ein Ausschnitt, der an solche Themen teilnimmt –, sondern auch die Möglichkeit nachträglicher Stellungnahmen. Das heißt, es ist in Summe auch ein Diskussionsprozess, der genau das ermöglichen soll, was öfters hier am Podium gesagt worden ist: dass man seine Vorschläge, seine Gedanken hier und auch danach einbringen kann, sodass wir am Schluss nicht nur „quasseln“, sondern vielleicht auch zu Ergebnissen kommen. Trotzdem werden Sie mir auch zustimmen, Herr Kollege Pichler (*Dr. Pichler: Facebook anschauen!*), dass es jedenfalls des **Wortes** bedarf – egal, ob es „gequasselt“ oder ausgesprochen ist, um zu Lösungen zu kommen.

Das heißt, wir stehen hier so breit und so offen wie noch nie und diskutieren die **Attraktivierung** des parlamentarischen Systems. Für mich steht im Vordergrund, erstens einmal darüber nachzudenken und dies zu evaluieren: Wo können wir bestehende Instrumente, ohne dass wir jetzt direkt etwas Neues komplett vom Boden auf erfinden müssen, so attraktivieren, dass sie vielleicht in der Idee und in der Nutzung stärker dem entsprechen, was ursprünglich der Gedanke war?

Das heißt, diese Fragen, die auch in dem Parlamentsantrag angesprochen sind – die Verbesserung in der Wählerevidenzhaltung; die Einbeziehung von AuslandsösterreicherInnen; die stärkere Ermöglichung von Mobilität, dass man nicht nur das Wahllokal im Bürgermeisteramt in seinem Dorf und seiner Gemeinschaft benutzen kann, sondern vielleicht auch das an seinem Arbeitsplatz; dass Klarheit besteht, dass sich dann auch ein eigener Ausschuss mit diesen Themen beschäftigen muss; als auch, dass es hier ein Rederecht für die Erstunterzeichner von Volksbegehren geben soll –, halte ich für richtige Gedanken, die wir auch im Zuge dieser Enquete-Kommission noch weiter verfeinern sollten.

Da gesagt wurde, die Volksabstimmung kam nur sehr selten zur Anwendung, muss man hier schon auch erwähnen. Die Volksabstimmung vom 12. Juni 1994 war nicht nur von der Beteiligung her, sondern meiner Meinung nach auch vom Ergebnis und von der Diskussion davor her eine sehr wertvolle.

Eine Frage, die nicht leicht zu beantworten ist, ist die Frage des Verhältnisses und des Umgang der Mehrheit gegenüber der Minderheit. Das ist auch eine klassische Frage des parlamentarischen Seins: Wie geht die Mehrheit mit der Minderheit um? Wie geht die Minderheit mit der Mehrheit um? Welche Recht gibt man? – Da sind wir ja auch in der parlamentarischen Geschäftsordnung gerade in letzter Zeit einige wesentliche Schritte weitergegangen.

Es geht aber auch – das ist gerade bei Volksbegehren eine schwierige Frage – um die Abwägung zwischen einzelnen Sachfragen, die dann sehr oft auch zugespitzt auf diese

Sachfragen formuliert werden, und um gesamtstaatliche Interessen. Nicht nur die finanziellen Interessen, sondern auch andere Interessen, und nicht nur die Minderheitsinteressen, sondern auch die Einbettung in ein gesamtstaatliches System ist eine wichtige Frage, die in einer Abwägungsfrage zu beurteilen ist.

Herr Sektionschef Hesse hat auch darüber gesprochen, dass es hier einige Abwägungsfragen gibt. Ja, diese zwei sind welche – und natürlich auch die Frage: Wie weit wollen wir politische Fragestellungen den Gerichten aufoktroyieren oder dort hinüberschieben, und wie weit wollen wir nicht auch eine vernünftige Trennung notwendig machen?

Ebenfalls ein wichtiger Punkt ist die Frage nach dem Wert und der Wertschätzung von Demokratie und Ausübung von Demokratie, das heißt, vom Wahlrecht zu den Vertretungskörpern, aber natürlich auch die Ausnutzung des Wahlrechts in Form des Unterschreibens von Volksbegehren, Volksabstimmungen, Volksbefragungen und dergleichen.

Wert und **Wertschätzung** heißt auch, dass man überlegen muss, ob die Attraktivierung hin zu elektronischen Systemen in ihrer Absolutheit der richtige Weg ist. Im Hinblick auf Wertschätzung weiß ich nicht, ob ein Tweet, der auf 144 Zeichen eingeschränkt ist, oder ein Facebook-Eintrag, der manchmal auch sehr starke Emotionen mit sich trägt, um einfach Dinge zuzuspitzen, das Gleiche ist bei der Ausnützung des Wahlrechtes.

Daher würde ich hier auch sehr vorsichtig sein, denn wir müssen schon auch den Wert und die Wertschätzung der Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger im Ursinne der Demokratie, nämlich die Teilnahme an der Demokratie, Wahlen, Unterschreiben und dergleichen, auch in dieser Wertschätzung meiner Meinung nach erhalten. Auch das ist so ein Widerspruch in der Abwägungsfrage, den wir hier in den nächsten Wochen und Monaten sehr intensiv diskutieren werden und auch diskutieren müssen.

Abgeordneter Mag. Wolfgang Gerstl (ÖVP): Sehr geehrte Bürgerinnen und Bürger, die uns helfen, mehr Demokratie für Österreich zu finden, die uns helfen, dass die Demokratie auch in Zukunft gesichert wird! Es ist mein größtes Anliegen, dass wir um die Demokratie kämpfen, und da gibt es kein Mittel, das zu wenig oder zu viel sein kann. Da geht es darum, die Grundlagen für unser Zusammenleben in Zukunft zu sichern.

Unsere Bundesverfassung stammt aus dem Jahre 1920, und viele Grundlagen, die die repräsentative Demokratie und die direkte Demokratie in unserer Verfassung abbilden, sind jahrzehntealt. Unsere Gesellschaft hat sich in den vergangenen Jahrzehnten geändert.

Wenn wir so in die Zweite Republik hineinschauen: Mit dem ersten großen Volksbegehren, 1964 mit dem ORF-Volksbegehren, wurde ein erster großer Schritt getan. Bis: Ich würde sagen, das letzte große Element waren die Bürgerräte in der Vorarlberger Landesregierung, die für Vorarlberg installiert worden sind – ein komplett anderer Zugang, wo es nicht nur darum geht, dass man eine Entscheidung von der repräsentativen Demokratie abgibt in die direkte Demokratie, sondern dass man die Bürgerinnen und Bürger verstärkt **mitnimmt** im Entscheidungsprozess.

Ich glaube, dass wir über diese **deliberative Form** der Gesetzgebung noch viel, viel stärker reden müssen, nämlich einfach über das Mitnehmen und nicht so sehr nur über das Entscheidungsfinden und das Abgeben von Entscheidungen. Ich glaube nämlich,

da gibt es einen großen Konsens und auch einen Wunsch der Bevölkerung, dass diejenigen Politiker, die sie gewählt hat, auch in Zukunft ihrer Verantwortung nachkommen. Aber umgekehrt wünschen wir Politiker uns auch, dass der Wähler/die Wählerin die Verantwortung nicht nur beim Politiker sieht, sondern dass er sie auch bei sich selbst sieht, wenn er wählt, wenn er entscheidet – egal, ob das in einer Volksabstimmung, in einer Volksbefragung oder bei einer Nationalratswahl, Gemeinderatswahl, Landtagswahl et cetera ist. Wir tragen als Gesellschaft alle gemeinsam Verantwortung.

Die vergangenen Jahren haben auch zwei Punkte stark gezeigt. Erstens: Es ist ein Vertrauensverlust bei den Wählerinnen und Wählern eingetreten, der mehrere Ursachen hat. Ich glaube, wir sollten sie auch ungeschminkt ansprechen. Bürgerinnen und Bürger kritisieren **Klientelpolitik** statt **wertorientierter Politik**. Sie haben ein Ohnmachtsgefühl entwickelt – und viele Personen wissen nicht mehr, ob sie noch zur nächsten Wahl gehen wollen oder ob sie sich nicht gleich dem politischen System verweigern sollen.

Wir haben gute wirtschaftliche Kennzahlen in unserem Lande. Österreich ist durch die repräsentative Demokratie auch eines der stärksten und besten Länder der Welt geworden; das wird sehr oft übersehen. Es gibt jedoch anstehende Probleme, die für die Bevölkerung **zu wenig schnell** gelöst werden. Ich denke da an Pensionen, Schule, Klimaschutz; ich denke daran, dass es nicht nur in Österreich, sondern auch in vielen Ländern der Welt Korruptionfälle gibt, die das Vertrauen in die Politik erschüttern. Es gibt eine Finanzkrise in Europa, es gibt eine Staatsschuldenkrise in manchen Ländern Europas. Wir brauchen Bankenhilfe, wir brauchen Hilfe für Griechenland, und es gibt ein Hypo-Debakel, das das Vertrauen erschüttert.

Das führt auf der anderen Seite aber auch dazu, dass einzelne Volksbefragungen oder Volksbegehren dazu geführt haben, dass manche meiner Politikerkollegen dem Misstrauen, das in der Bevölkerung aufgekommen ist, ein gewisses Unverständnis entgegengebracht haben, denn jeder Politiker, der tätig ist, hat auch das Interesse, auf seiner Ebene das Bestmögliche für die Bürgerinnen und Bürger zu erreichen. Ich kenne hier in diesem Saal jedenfalls keinen, der sich nicht darum bemüht, die besten Lösungen zu finden. Daher versteht er auch sehr oft nicht, warum er kritisiert wird.

Eine Studie der deutschen Bertelsmann Stiftung zeigt genau den Unterschied zwischen **Politikverdrossenheit** und **Demokratieverdrossenheit**. Obwohl auch die deutschen Bürger den Politikern auf überkommunaler Ebene nicht wirklich vertrauen, steht für sie dennoch außer Streit, dass die **repräsentative** Demokratie als vorrangiges politisches System unbestritten ist.

Es geht also nicht um eine Revolution, sondern es geht einfach um die Beziehung zwischen **Volk** und **Volksvertretern**. Und wie jede Beziehung braucht auch diese Beziehung gegenseitigen Respekt, Kommunikation auf Augenhöhe und Verständnis für die manchmal begrenzten Möglichkeiten des anderen.

Wir brauchen daher Wege aus der Krise, in der sich die Demokratie in vielen Ländern der Welt befindet. Wir müssen diese Kluft zwischen Bevölkerung und Politik verringern. Dazu gibt es viele Möglichkeiten. Die eine ist die der **direkten Demokratie**: mehr Volksbegehren, mehr Volksbefragungen, mehr Volksabstimmungen. Die andere ist eine verstärkte **Personalisierung** des Wahlrechts. Eine weitere ist vielleicht die **Mitbestimmung** bei Budgetfragen oder ein eigenständiges Schulfach Politische Bildung oder mehr Transparenz, wie wir das soeben mit dem Informationsfreiheitsgesetz vorschlagen, einem gläsernen Staat und der Abschaffung der Amtsverschwiegenheit.

Ich meine, dass sich die verschiedenen Formen der politischen Partizipation gegenseitig ergänzen, ja sie sind teilweise komplementär zueinander. Daher gilt nicht, das eine System ist besser als das andere, sondern ich glaube, alle Systeme miteinander führen zu einer stärkeren Demokratie – nicht zu einer Schwächung der Demokratie, sondern im Gegenteil zu dem, was wir uns wünschen, nämlich einer starken Demokratie in einer wirtschaftlich schwierigen Zeit.

Meine Damen und Herren, wir von der ÖVP wünschen, Bürgerinnen und Bürger an den politischen Vorgängen mehr teilhaben zu lassen, und dass sie selbst ihr Leben mitbestimmen können. Wir wollen Betroffene zu **Beteiligten** machen. Wir bekennen uns zur repräsentativen Demokratie, sehen aber, dass diese repräsentative Demokratie auch eine **Ergänzung** durch direktdemokratische Elemente benötigt. So wie die ÖVP schon 1982 gefordert hat, dass nach einem erfolgreichen Volksbegehren eine **Volksabstimmung** stattzufinden hat, hat unsere Junge Volkspartei 2012 wieder ein umfassendes Demokratiekonzept erstellt.

Meine Damen und Herren! Die Erwartungen an diese Enquete-Kommission sind, dass wir offen diskutieren, dass wir alle Meinungen zulassen und dass wir heute, am Anfang der Diskussion, auch sicherstellen, dass nicht jetzt schon Pflöcke eingeschlagen werden, die danach vielleicht nicht mehr entfernt werden können.

Wichtig ist, ein gemeinsames Ergebnis zu erzielen, und zwar mit den Bürgerinnen und Bürgern, die uns sozusagen zugestimmt wurden. Darüber würde ich mich sehr freuen, und ich lade Sie alle dazu ein, hier für mehr Demokratie zu kämpfen. – Danke schön.

Abgeordneter Mag. Harald Stefan (FPÖ): Uns Freiheitlichen ist es schon lange ein Anliegen, Bürger ehrlich an der politischen Entscheidungsfindung zu beteiligen. Daher haben wir hier schon einige Vorstöße gemacht. Dabei soll aber immer klargestellt sein, dass wir dabei **nicht** die repräsentative Demokratie abschaffen wollen. Das soll auch keine grundsätzliche Kritik am Parlamentarismus sein, sondern wir sind davon überzeugt, dass **direkte Demokratie** eine wichtige Ergänzung zur **repräsentativen Demokratie** ist.

Heute hat die Diskussion auf Basis eines vorliegenden Gesetzesvorschlages einmal begonnen. Da habe ich schon sehr viele Gründe und Einwände gehört, warum direkte Demokratie **nicht** stattfinden soll, nicht stattfinden darf. Wesentliches Argument ist immer der „Populismus“. Es ist interessant, dass das gerade bei der direkten Demokratie so in den Vordergrund gestellt wird, denn abgesehen davon, dass hier ja, wenn man es wörtlich nimmt, das Volk gemeint ist, das sich äußert, ist es doch so, dass auch in der repräsentativen Demokratie Populismus einen großen Stellenwert hat, dass auch da kampagnisiert werden kann und auch kampagnisiert wird. Daher verstehe ich nicht ganz, warum man im Zusammenhang mit der direkten Demokratie so eine besondere Angst davor hat.

Die Frage der Kampagnisierung wird hier immer angesprochen, „unmögliche“ Entscheidungen, die angeblich die Bevölkerung treffen würde, und „unmögliche“ Themen, die hier angesprochen werden würden. Wir haben in früheren Diskussionen immer wieder gehört, es würde dann möglicherweise der Antrag gestellt werden, dass die Todesstrafe wieder eingeführt wird, und wer weiß, was dabei herauskommt. Das ist vielleicht ein extremes Beispiel, aber es werden auch sonst immer wieder Beispiele gebracht, wo man den Eindruck hat: Welches Menschenbild steht dahinter, wenn ein Vertreter der repräsentativen Demokratie davon ausgeht, dass Bürger, wenn sie

einmal die Möglichkeit hätten, in solche Richtungen überhaupt Initiativen setzen würden?!

Immerhin sind das ja jene Bürger, die als Wähler die Parteien wählen sollen. Aber die Vertreter der Parteien trauen dann den Bürgern nicht zu, dass sie auch so weit vernünftig sind, dass sie keine Forderungen stellen oder Entscheidungen treffen, die nachher sehr problematisch wären. Es ist heute ohnehin schon sehr gut angesprochen worden: Wenn man den Menschen auch in der Information klar sagt, letztendlich müsst ihr das immer **bezahlen** und **mittragen**, dann bin ich davon überzeugt, dass es sinnvolle Entscheidungen geben wird.

Nächstes Argument: die geringe Zahl entscheidet dann über eine Mehrheit! – Ja, das ist tatsächlich ein mögliches Problem in der Demokratie, auch in der repräsentativen Demokratie. Wir wissen ja, wie sich Wahlbeteiligungen in den letzten Jahren entwickelt haben und dass selbst eine Verfassungsmehrheit im Parlament möglicherweise nicht einmal mehr die Mehrheit der Bevölkerung repräsentiert. Das ist auch höchst problematisch, keine Frage.

Ich bin nur davon überzeugt, dass erstens einmal so ein Volksbegehren – oder wie immer jetzt diese Initiative von der Bevölkerung aus stattfinden sollte – einen dermaßen großen Aufwand hat, auch schon eine so lange Diskussion hinter sich hat und sehr viele Unterstützer braucht, dass dieses Argument schon ziemlich schwach wird. Außerdem bin ich davon überzeugt, dass sich das einspielt. Wenn sich herausstellt, dass die Bevölkerung vielleicht zu lethargisch auf eine Initiative reagiert und es daher tatsächlich einmal dazu kommt, dass eine relativ kleine Zahl etwas bestimmen könnte, dann wird – davon bin ich überzeugt – als Reaktion darauf die Bevölkerung beim zweiten oder spätestens dritten Mal erkennen: Man muss **hingehen/mittun**, damit nicht möglicherweise eine Minderheit über mich entscheidet! Man sieht das auch an den Beispielen in anderen Staaten. Natürlich ist da die Schweiz immer ein besonders gutes Vorbild, um zu erkennen, dass sich das eben einspielt.

Wesentlich ist für uns, zu sagen: Was das **Parlament** darf, muss auch die **Bevölkerung** können. Wir müssen uns auch immer vor Augen halten: Was darf denn das Parlament alles? – Theoretisch können wir hier unglaubliche Entscheidungen treffen, die vielleicht unter Umständen sogar gegen Völkerrecht verstoßen, die unter Umständen – und das passiert ja immer wieder – vom Verfassungsgerichtshof aufgehoben werden. Wir können allerdings auch Verfassungsgesetze beschließen, damit sie nicht mehr vom Verfassungsgerichtshof aufgehoben werden können.

Das heißt, das Parlament hat in Wirklichkeit völlige Entscheidungsfreiheit. Wir können hier auch beschließen – ganz theoretisch –, dass wir uns von der Menschenrechtskonvention abwenden. Das können wir hier theoretisch beschließen und dann allenfalls auch aufkündigen; ganz theoretisch gesprochen. Das Parlament hat also unglaubliche Kompetenzen. Gleichzeitig soll hier aber eine totale **Themeneinschränkung** für die Bevölkerung beschlossen werden! Das halte ich für höchst problematisch!

Auch die Frage des EU-Rechtes: Natürlich, es ist mir schon klar, wir haben verbindliche Normen, die eingehalten werden müssen. Aber für die entscheidenden Fragen müsste die Bevölkerung die Möglichkeit haben, **Initiativen** zu setzen. Es stellte sich gerade in den letzten Jahren die Frage des Stabilitätsmechanismus, des Fiskalpaktes. Das sind Dinge, die bei uns in Österreich sehr massiv in unsere Souveränität eingreifen, und da müsste es Möglichkeiten geben. Deswegen sind wir davon überzeugt, dass es ein ganz wesentlicher Punkt ist, diese Themeneinschränkung möglichst **gering** zu halten und es tatsächlich so zu machen, wie es auch im Parlament der Fall ist: Es muss, abgesehen von einer formellen

Prüfung und von einer Prüfung der Zulässigkeit an sich, dann zuerst einmal diese Initiative durchgesetzt werden können und im Nachhinein die Entscheidung getroffen werden.

Daher sind für uns drei Punkte entscheidend, wovon zwei ganz wesentlich sind. Es muss die Möglichkeit geben, dass die Bevölkerung von sich aus eine Initiative setzt, ein Gesetz zu beschließen – also eine **echte Gesetzesinitiative**. Das gibt es zurzeit nicht. Direkte Demokratie findet bei uns nur „von oben“ statt: Das Parlament beschließt, wann es direktdemokratische Elemente geben darf. Ob es ein Volksbegehren, eine Volksbefragung oder eine Volksabstimmung geben darf, das beschließt das Parlament – und sonst niemand! Das Volksbegehren wird hier mehr oder weniger schön zu Grabe getragen, wie heute schon gesagt wurde. Da gibt es eine große Frustration. Es muss also die Möglichkeit geben, da eine Initiative durch die **Bevölkerung** zu setzen.

Das Zweite ist, dass die Bevölkerung auch die Möglichkeit haben muss, bereits beschlossene Gesetze durch eine **Veto-Volksabstimmung** zu Fall zu bringen.

Ich bin davon überzeugt – und das ist der wesentliche Punkt –, dass dann, wenn es diese Möglichkeiten gibt, auch die repräsentative Demokratie und die Politiker im Parlament ganz anders gefordert sind. Wenn sie die Möglichkeit sehen, es könnte sein, dass aus der Bevölkerung heraus dann noch einmal etwas dagegen gemacht wird, oder wir werden gemessen an dem, was eine Initiative tatsächlich intendiert, dann würden auch Politiker sich verändern. Das ist das Entscheidende, weil es ja darum geht – das ist von allen angesprochen worden –, den Staat möglichst gut zu regieren und zu verwalten.

Es geht darum, den Staat weiterzuentwickeln, und wenn wir uns alle einig sind, dass **direkte Demokratie** dazu ein wesentlicher Beitrag ist, dann bin ich schon sehr froh. Dann bin ich auch davon überzeugt, dass diese Enquete-Kommission zumindest ein kleiner Schritt in die richtige Richtung ist. Ob es uns gelingt und ob sich die Vertreter der repräsentativen Demokratie auch wirklich trauen, dem Volk eine Initiativrecht einzuräumen, das wird man am Ende sehen.

Abgeordnete Mag. Daniela Musiol (Grüne): Mit vielen hier im Saal – seien es Kolleginnen und Kollegen aus den anderen Parteien, also Abgeordnete, aber auch mit NGOs oder Initiativen, die seit Jahren an dem Thema dran sind – habe ich eigentlich schon alles besprochen, finde ich, und eigentlich hätten wir schon längst entscheiden können.

Darauf haben auch unsere Verhandlungen im Sommer 2013 abgezielt. Es kamen dann die Wahlen; die Stellungnahmen sind in den Sommer hineingefallen. Die Zeit reichte nicht mehr, und so haben wir bis jetzt noch immer keine Stärkung der direkten Demokratie. Aber es ist uns gelungen, für diese Enquete-Kommission nicht wieder sozusagen im gleichen Kreis zu bleiben, sondern hier zumindest einmal eine Minimalvariante der **BürgerInnenbeteiligung** zu initiieren.

Ich hätte mir da mehr gewünscht, das möchte ich an dieser Stelle auch gleich sagen. Island hat es vorgemacht, dort wurde ein ganz breiter Prozess aufgesetzt. Aber ich bin damit zufrieden, dass Sie einmal da sind! Ich möchte Sie begrüßen und hoffe auch, dass die Hürden hier im Parlament nicht zu hoch sind, um sich zu beteiligen. Es gibt die Twitterwall, und es gibt Möglichkeiten, Stellungnahmen abzugeben. Vor diesem Hintergrund sage ich: Ja, es macht Sinn, weiterzureden, denn viele haben sich noch nicht wirklich entschieden. Die Mehrheiten im Haus für so ein Gesetz haben wir noch

nicht, und deswegen muss eben weitergesprochen werden. Ich hoffe, dass die Bürgerinnen und Bürger, die jetzt ausgelost wurden, wesentliche Teile dazu einbringen können.

Da es vorhin schon ein Thema war, dass BürgerInnen mitmachen können sollen: Es ist ganz klar – das zeigen auch zahlreiche Studien und Rückmeldungen von Partizipationsprozessen –, dass es für die Bürgerinnen und Bürger, die mitmachen, wichtig ist, was ihre Rolle da drinnen ist und was sie am Schluss mitentscheiden oder nicht mitentscheiden können. Für diese parlamentarische Enquete-Kommission ist das klar abgesteckt: Sie können mitreden. Die Entscheidung wird das Parlament fällen müssen.

Aber das ist auch der Knackpunkt, über den wir hier im Parlament schon die ganze Zeit diskutieren: Soll es dann, wenn BürgerInnen etwas initiieren, am Schluss eine Möglichkeit geben, dass sie auch selbst in Form einer Volksabstimmung darüber entscheiden, oder soll es das nicht geben? – Die Grünen haben sich hier immer ganz klar für Ersteres ausgesprochen. Unser Modell ist eben sehr stark an das deutsche Modell, an diese **dreistufige Volksgesetzgebung**, angelehnt; sprich: Am Ende soll es eine Volksabstimmung geben. Aber dafür hat es hier im Haus bisher noch nicht die nötigen Mehrheiten gegeben. Kollege Gerstl lässt mich jedoch hoffen, wenn er sagt: offen; keine Pflöcke einschlagen. Dann gehe ich einmal davon aus, dass alle offen dafür sind, dass wir auch das diskutieren.

Vor dem Hintergrund ist im Juni der Kompromiss zustande gekommen, dass wir eben die Volksbefragung am Ende der Volksabstimmung vorgesehen haben. Ursprünglich war das meiner Erinnerung nach eine Idee von Professor Öhlinger in einem Hearing. Sie sehen also, auch die Auseinandersetzungen im Parlament führen dann zu einer Weiterentwicklung, und insofern ist das eine wichtige Sache.

Ich nehme auch alle Rückmeldungen ernst, die zu diesem Demokratiepaket kamen. Aber diese zeigen auch, wo genau noch die Schwierigkeit liegt und wo wir, wie wir auch unter den Oppositionsparteien diskutiert haben, wirklich noch genauer hinschauen müssen. Wir haben zum einen die Institution Parlament, die Gesetzgebung und die Institutionen, die drumherum sind, und auf der anderen Seite die BürgerInnen. Wenn wir jetzt eine Möglichkeit schaffen, dass eine Initiative gestartet wird, die dann auch zu einer **Volksabstimmung** führt, dann muss man sich genau anschauen, wo diese beiden Institutionen oder diese beiden Körper, wenn man so will, gut miteinander verschränkt in den Austausch geraten können, und dies auch rechtlich abgesichert, weil das sozusagen ein Teil der Frage war.

Da haben wir – wie ich jetzt die Stellungnahmen und Rückmeldungen verstehe – noch nicht sozusagen der Weisheit letzten Schluss gefunden, da gibt es noch Verbesserungsbedarf. Das Entscheidende ist: Wie schaffen wir es, dass der Parlamentarismus auf der einen Seite seiner Arbeit nachgehen kann und nicht geschwächt wird – und ich glaube auch nicht, dass irgendjemand den Parlamentarismus und das Parlament schwächen will, auf allen Ebenen, ob es jetzt Bund, Land oder Gemeinde ist –, aber hier gleichzeitig ein Initiativrecht der Bevölkerung eingeführt wird, das am Ende auch zu Entscheidungen führt?

Da gibt es sehr viele Fragen, die wir auch schon diskutiert haben. Mein Ziel ist es, dass wir am Ende dieser Enquete-Kommission die entsprechenden Antworten darauf haben und dann einen Vorschlag finden, der rechtlich hält und auch die entsprechenden Möglichkeiten bietet.

Ich halte die ganze Diskussion rund um Politikverdrossenheit für sekundär, und ich gehöre nicht zu jenen, die sagen: Wir brauchen direkte Demokratie, weil so viel Politikverdrossenheit herrscht! Ich glaube, direkte Demokratie ist für sich ein Wert. Da

geht es um eine Grundhaltung: Verstehe ich mich hier als gewählte Volksvertreterin, die im Austausch bleiben will, aber nicht nur im Austausch bleiben will, sondern auch will, dass von den BürgerInnen mitentschieden wird, oder nicht?

Ich möchte das nicht als „Pflaster“ für die Bevölkerung, die gerade die Demokratie schmerzt, sehen, sondern das ist ein wichtiger Teil. Da gebe ich dem Vorredner von der FPÖ recht: Hier geht es auch um die Frage der Politikkultur. Auch ich bin davon überzeugt, dass sich die parlamentarische Politik massiv verändern und verbessern würde. Auch die Diskussion würde sich verändern, wenn wir hier nicht nur ParteipolitikerInnen sitzen haben, die hereingewählt wurden, sondern wenn es auch einen Austausch mit Initiativen geben muss.

Ich war sehr überrascht und irritiert über manche Stellungnahmen, die hereingekommen sind, teilweise von sehr wichtigen Institutionen in unserem Land. Darin wurde gesagt: Volksbefragung und Volksabstimmung sind dasselbe, denn die PolitikerInnen werden sich nicht trauen, anders zu stimmen, als das Ergebnis einer Volksbefragung ergibt.

Ich würde sagen: Dann kann man das freie Mandat abschaffen. Also ich sitze hier als Parlamentarierin und muss jede Entscheidung nach bestem Wissen und Gewissen treffen, und wenn ich ein Ergebnis einer Volksbefragung habe, das damit nicht vereinbar ist, dann muss ich meinen Job aufgeben, wenn ich der Meinung bin, ich kann hier nur zustimmen, weil das Volk es will. – Nein, wir sind hier hereingewählt mit allem, was wir können und was wir wissen, und vor diesem Hintergrund müssen wir auch entscheiden. Aber dies zeigt natürlich auch, wie stark das Parlament auch von anderen Institutionen gesehen wird.

Noch ein Letztes: Ich vermisste heute eine Person, und weil sie noch nicht erwähnt wurde, möchte ich sie erwähnen. Es ist Präsidentin Barbara Prammer, die hier wichtige Schritte gesetzt hat, damit es überhaupt zu dieser Enquete-Kommission kommt, damit das Thema in der Öffentlichkeit und im Parlament so ernsthaft behandelt wird. Barbara Prammer war eine wichtige Vorreiterin auch innerhalb der Sozialdemokratie, und ich denke, wir würden ihr eine große Freude bereiten, wenn wir diese Enquete-Kommission zu einem Ergebnis führen und nicht zu einer Schubladisierung erster Klasse, wie wir das von anderen Enqueten her vielleicht kennen. – Danke schön.

Abgeordneter Rouven Ertlschweiger (Team Stronach): Vieles, was heute hier gesagt wurde, unterstreiche ich ganz dick und fett. Und vieles, was heute hier gesagt wurde, erinnert mich auch frappant an das, was ich gestern bei der Enquete zum Thema duale Ausbildung gehört habe. Auch da sind alle Experten darüber einig, wie es gehen kann; es sind die Politiker darüber einig, wie es gehen kann; es liegen die Lösungsvorschläge fixfertig in den Schubladen. Das Problem an dem Ganzen ist nur, dass das schleppend oder gar nicht umgesetzt wird – und da sind wir auch schon beim Kern der Sache.

Vorab möchte ich mich aber bei meinen Kollegen generell einmal für diesen Sechs-Parteien-Antrag und die Abhaltung dieser Enquete-Kommission zur Stärkung der direkten Demokratie in Österreich bedanken. Ich möchte mich auch bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Parlamentsdirektion und vor allem der Klubs bedanken, die diese Kommission vorbereitet und wesentliche Vorarbeit geleistet haben.

Mein spezieller Dank gilt auch den acht ausgelosten Bürgerinnen und Bürgern für ihre Bereitschaft, an dieser Enquete-Kommission mitzuwirken. Das soll nicht als

selbstverständlich erachtet werden, sondern vielmehr dem Wunsch der Bevölkerung nach einer politischen Mitsprache im politischen Alltag Ausdruck verleihen. Immer wieder taucht das Thema **direkte Demokratie** und **Stärkung der direkten Demokratie** auf, und immer wird mit demselben Argument argumentiert: Wir sind eine demokratische Republik, das Recht geht vom Volk aus, daher sollte auch das Volk bei den wichtigen Entscheidungen mit eingebunden werden.

Aber Repräsentation ist, wie Hans Kelsen, der Schöpfer unserer Bundesverfassung, betont hat, oft nur Fiktion. Die Meinung, dass die Beschlüsse der parlamentarischen Mehrheit immer dem aktuellen Willen des Volkes entsprechen, ist unhaltbar. Kollege Stefan hat das vorhin auch argumentiert. Wie kann man das Volk, den sogenannten und oft zitierten **Souverän**, in den direkten demokratischen Prozess miteinbeziehen? Wie kann das gelingen?

Um den Anschluss an die Lebenswelten der Bevölkerung nicht zu verlieren, ist es unumgänglich, da Lösungen zu finden und diese auch sukzessive umzusetzen. Daher erscheint mir gerade diese Enquete-Kommission zur Stärkung der Demokratie so wichtig, weil hier ein Versuch gestartet wird, bei den Entscheidungsfindungen der Bevölkerung in Form der ausgelosten Bürgervertreter ebendiese mitgestalten zu lassen, die Bevölkerung mitgestalten zu lassen und sich hier aktiv einzubringen.

Wenn man von einem System der repräsentativen Demokratie ausgeht, aber jetzt ergänzend Elemente der direkten Demokratie heranzieht, dann scheint mir das der richtige Weg zu sein. Diesbezüglich kann ich mich auch der Meinung von Herrn Univ.-Prof. Dr. Adamovich anschließen, der gemeint hat, dass man allerdings nicht solche Konstruktionen braucht, wie sie jetzt im Raum stehen – also Volksabstimmung bei einem Volksbegehren ab einer bestimmten Beteiligungszahl –, sondern dass man bereits bestehende Institutionen intensiver nützen kann.

Die Bereitschaft des Nationalrates, solche Schritte und die dazugehörenden Aktionen zu setzen und auch umzusetzen, hält sich meiner Meinung nach leider sehr in Grenzen. Gerade das Team Stronach ist ja für eine entschiedene Einbindung der Bürger nicht nur bei Fragen, die die Regierung der Bevölkerung zur Abstimmung übergibt, sondern auch in der Gesetzgebungs- und in der Gesetzfindungsphase. Einer unserer zentralen Vorschläge ist die Einführung von **Bürgerräten**, welche direkt im Nationalrat sitzen und bei den Abstimmungen im Plenum auf Augenhöhe mit den Parlamentariern Gesetze beschließen.

Herr Univ.-Prof. Dr. Pichler hat es heute schon gesagt. Wer ist denn der **Herr** im Hause Österreich? – Der Bürger! Der Bürger ist der Herr im eigenen Haus. Man hat es ja gesehen: Gerade bei den Verhandlungen zu den, sage ich einmal, sehr unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfindenden Verhandlungen zu den transatlantischen Freihandelsabkommen TTIP und CETA hat man gesehen, welcher Informationsbedarf bei den Bürgern besteht. Die Zeit des Drüberfahrens, des Verhandeln im stillen Kämmerlein irgendwo hinter verschlossenen Türen, ist vorbei!

Der Bürger hat ein Recht darauf, zu erfahren, was hier verhandelt wird. Der Bürger hat ein Recht darauf, zu erfahren, mit welchen Gesetzen er in Zukunft leben muss, respektive wie diese Gesetze sein Leben beeinflussen. Diesem Wunsch muss die Politik endlich Rechnung tragen!

Ich glaube auch, dass den acht ausgelosten Bürgervertretern eine zentrale Rolle zukommen wird. Diese Bürgervertreter sollen der Enquete-Kommission nicht sozusagen als Aufputz dienen, dass man sagt: Okay, wir binden auch das Volk ein, wir binden die Bürger ein! – Nein, diese Bürgervertreter stellen für mich das Missing Link dar, die Verbindung von der Politik zu den Bürgern, zu den Menschen in diesem Land, denn ich glaube, dass viele Politiker den Zugang zum Volk teilweise verloren haben,

nicht mehr richtig zuhören, was die Bürger eigentlich wollen, sagen wir so: kein offenes Ohr haben für die Anliegen, für die Wünsche, für die Sorgen, für die Ängste der Menschen.

Das Team Stronach setzt sich auch im Vorfeld für einen offenen Diskurs ein, für einen offenen Dialog, und will hier auch keine Pflöcke einschlagen, die nachher unverrückbar sind. Wir sprechen uns für eine Reduzierung der Zahl an Nationalratsabgeordneten aus: 183 sind zu viel, es reichen 150. 100 Nationalratsabgeordnete sollen von den Parteien kommen, 50 sollen als gewählte und unabhängige Bürgervertreter im Parlament sitzen.

Die Zugangshürden für direktdemokratische Instrumente – Volksbegehren, Volksbefragung, Volksabstimmung – sollen keine Hürden für die Bevölkerung darstellen, sondern müssen eine Motivation dazu sein, sich aktiv an der Demokratie zu beteiligen.

Ich spreche mich auch dafür aus, dass ein Pflichtfach **Politische Bildung** in der Schule etabliert wird. Wenn man ab 16 Jahren wählen darf, ist es, glaube ich, essenziell, dass wir unsere Kinder auch vorbereiten und mit der Politik konfrontieren.

Offene Ausschüsse, Livestream-Übertragungen sollten in Zeiten des Internet eine Selbstverständlichkeit sein. Ich freue mich auf die bevorstehende Generaldebatte und einen wirklich offenen Dialog.

Wenn ich kurz Abraham Lincoln zitieren darf, er hat gesagt: Demokratie, das ist die Regierung des Volkes durch das Volk für das Volk.

Ich wünsche mir am Schluss dieser Enquete-Kommission einen Konsens im Sinne der Demokratie und der Menschen in unserem Lande – und nicht, dass wieder tradierte Parteiinteressen siegen und Klientelpolitik betrieben wird. – Danke sehr.

Abgeordneter Dr. Nikolaus Scherak (NEOS): Die wesentliche Frage im Zusammenhang mit direktdemokratischen Mitteln ist doch, wie diese Mittel, wenn sie eingesetzt werden, ernst genommen werden und **ob** sie ernst genommen werden. Prof. Öhlinger hat schon erzählt, was mit dem Bildungs-Volksbegehren passiert ist; am Schluss war es de facto ein Satz: Der Nationalrat nimmt es zur Kenntnis.

Man kann natürlich sagen, in letzter Zeit haben gerade Volksbegehren immer weniger Unterschriften bekommen. Dann kann man auch sagen, wahrscheinlich haben sie deswegen weniger Unterschriften bekommen, weil die Leute, die früher ein Volksbegehren unterschrieben haben, sich überlegt haben: Wieso mache ich das eigentlich, wenn am Schluss ohnehin nicht das herauskommt, was dieses Volksbegehren eigentlich gewollt und intendiert hat?!

Wir haben andere direktdemokratische Mittel gehabt: Wir hatten Volksbefragungen in Wien; wir hatten eine Volksbefragung zur Frage der Wehrpflicht. Ich bin trotzdem der Meinung, dass es erstrebenswert ist, dass man bei solchen Volksbefragungen mehr Informationen einbringt. Die Schweiz lebt es sehr vorbildlich vor, indem man entsprechende Abstimmungsbüchlein mit den Pro- und Kontra-Argumenten hat. Das ist zum Beispiel etwas, was ich gerade bei der Volksbefragung betreffend Wehrpflicht sehr vermisst habe.

Jetzt diskutieren wir in dieser Enquete-Kommission unter anderem einen Antrag, der eine **verpflichtende Volksbefragung** bei entsprechenden Unterstützungserklärungen vorsieht. Sicherlich geht das in eine gute Richtung. Was ich mich aber frage und was

die Experten vorhin auch angesprochen haben, ist: Wieso soll am Schluss als Ergebnis nur eine verpflichtende Volksbefragung und nicht die entsprechende Volksabstimmung stehen? – Das hat unter anderen auch Frau Kollegin Musiol schon angesprochen.

Jetzt kann man sagen – und das ist auch schon gekommen –: Ja, der politische Druck ist dann ohnehin so groß, dass sie das umsetzen müssen. Frau Kollegin Musiol hat richtig eingeworfen, das freie Mandat bindet sie nicht daran; das ist vollkommen richtig. Ich glaube aber, dass der politische Druck an sich nicht die einzige Garantie sein kann, auch wenn es möglicherweise so ist. Aber das kann nicht die Garantieerklärung dafür sein, dass wir sagen: Na ja, dann passt es ohnehin, und die Volksbefragung wird umgesetzt! Und umgekehrt: Wenn es ohnehin passt und die Volksbefragung umgesetzt wird, dann kann ich ja gleich eine Volksabstimmung machen!

Meiner Auffassung nach macht das daher so keinen Sinn. Wir NEOS haben immer gesagt, wir wollen eine **verpflichtende Volksabstimmung**, wenn die entsprechenden Unterstützungszahlen da sind, wenn die Politik dann dementsprechend gebunden ist und wenn man insbesondere auch keine Problematik mit dem freien Mandat hat.

Ein weiterer Punkt, der in diesem Antrag steht, ist die Erleichterung der Hürden, wie man entsprechende Unterstützungserklärungen einbringt. Das halte ich für ganz, ganz essenziell! Dass es kein zentrales Wählerregister gibt, ist für mich etwas, was im 21. Jahrhundert nicht nachvollziehbar ist. Es muss möglich sein, dass ich auch bei anderen Gemeindeämtern unterschreiben und die entsprechende Unterstützungserklärung abgeben werden kann.

Ich glaube sogar, dass es möglich sein muss, dass man das in irgendeiner Art und Weise **online** macht. Die Europäische Bürgerinitiative kann das; wir schaffen es bei Bürgerinitiativen und Petitionen im Parlament. Ich verstehe die Problematik, aber ich glaube, dass wir uns da ernsthaft Gedanken machen müssen, wieso es in einer Zeit, in der man mit einem Mausklick irgendetwas aus Übersee bestellen kann, nicht möglich ist, dass man seinen Willen, insbesondere diese Unterstützung für ein entsprechendes Volksbegehren, auch **online** kundtun kann.

Ich glaube, ein viel wesentlicherer Schritt in diesem ganzen Zusammenhang ist, dass es in ganz vielen Bereichen um **Teilhabe** an sich geht und Teilhabe nicht unbedingt nur diese klassischen Mittel wie Volksbegehren und Volksbefragung vorsehen muss. Es geht darum, dass wir das Parlament öffnen, dass wir die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern schaffen und dadurch den Parlamentarismus an sich lebendiger machen.

Wir haben im Zusammenhang mit der Reform des Untersuchungsausschusses schon etwas zustande gebracht, was den Parlamentarismus jedenfalls lebendiger gestaltet. Es geht aber in vielen Bereichen darum, dass wir noch **mehr Transparenz** hier ins Hohe Haus bringen und es noch mehr öffnen. Das sind ganz einfache Dinge, bei denen ich nicht nachvollziehen kann, wieso wir sie nicht schon längst haben. Wieso schaffen wir es in Österreich nicht, dass Ausschüsse **öffentlich** sind, dass man einen Livestream, wie wir auch heute diesen großartigen Livestream haben, auch aus Ausschüssen hat?

Wir hatten gestern eine Debatte im Gesundheitsausschuss zum Thema Fortpflanzungsmedizin. Auch da waren viele Experten da, ein Teil war öffentlich. Es ist für mich nicht nachvollziehbar, wieso die interessierte Öffentlichkeit nicht die Möglichkeit hat, den Ausschüssen beizuwohnen. Auch das ist etwas, was im Europäischen Parlament funktioniert.

Um Teilhabe und Beteiligung geht es auch bei **Begutachtungsfristen** bei Regierungsvorlagen. Auch da gibt es keine gesetzliche Frist, wie lang so eine

Begutachtungsfrist sein muss; teilweise kommt gar keine. Das ist etwas, was für mich nicht nachvollziehbar ist und was nicht dazu führt, dass die Qualität der Gesetze besser wird.

Der wesentliche Punkt, den ich noch einmal betonen möchte, ist, dass wir Politik **von Bürgern für Bürger** machen müssen. Da geht es darum, dass Politik nie Selbstzweck sein kann und dass es immer um die aktive Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern geht, um die Einbindung in den politischen Entscheidungsprozess.

Ich finde diese Tweetwall sehr, sehr spannend und habe das gleich zum Anlass genommen für einen Tweet, der gekommen ist; den würde ich jetzt auch gern zitieren. Tamara Ehs, die hier bei einer anderen Sitzung auch als Expertin dabei sein wird, hat Folgendes getwittert: Nicht der Moment des Plebiszits steht im Vordergrund, sondern die Teilnahme am Prozess der Gesetzeswerdung.

Da kann man darüber diskutieren, was im Vordergrund steht, aber Faktum ist, dass das ein ganz wesentlicher Bestandteil ist: Wie schaffen wir es, die Akzeptanz von Gesetzen und von dem, was im Parlament entschieden wird, in der repräsentativen Demokratie zu erhöhen? – Das ist der Fall, wenn ich Bürgerinnen und Bürger **immer** mit einbinde, wenn ich Ihnen genauso die Möglichkeit gebe, wie wir es heute hier mit dieser Enquete-Kommission schaffen, was ich für ganz, ganz wichtig und für einen großartigen Schritt halte.

Es geht darum, Bürgerinnen und Bürger einzubinden, und ich bin der Meinung, dass die Politik in der Pflicht ist, die Möglichkeiten dafür zu schaffen, sodass man sich, wenn man will, **immer** am Gesetzwerdungsprozess beteiligen kann.

Frau Kollegin Musiol hat die Frage in den Raum gestellt, ob das jetzt Selbstzweck ist oder ob die direkte Demokratie irgendwie die Antwort auf Politikverdrossenheit ist. – Ich glaube auch nicht, dass es die Antwort darauf ist. Ich glaube, erstens einmal ist die Politikverdrossenheit gar nicht so groß, wie man glaubt. Es haben sich mehr als tausend Leute darum beworben, hier mitzumachen. Ich glaube, verdrossen werden sie erst dann, wenn wir Anliegen, die wir bekommen, wenn Bürgerinnen und Bürger ihre Anliegen äußern, ignorieren; **dann** kommt die Verdrossenheit.

Das heißt, man muss, wenn man diese Anliegen ernst nimmt, die Bürgerinnen und Bürger einbinden, um dadurch am Schluss die entsprechende Akzeptanz für Gesetze zu schaffen.

Ich glaube, es ist ein ganz, ganz wesentlicher Punkt, dass uns, wenn wir Beteiligung machen wollen und darüber diskutieren, auch bewusst ist, dass wir diese Beteiligung ernst nehmen müssen, weil sonst genau das Gegenteil passiert und dadurch Politikverdrossenheit entsteht. Wenn Hunderttausende Leute ein Volksbegehren unterschreiben, Petitionen unterschreiben – und dann nichts herauskommt, dann entsteht Verdrossenheit, und das führt auch dazu, dass die Beteiligung nach und nach abnimmt.

Ein wesentlicher Punkt, den wir, glaube ich, immer mitdenken müssen in diesem Zusammenhang, wenn es um direkte Demokratie geht, wenn es um BürgerInnenbeteiligung geht, ist das Ernstnehmen des entsprechenden Anliegens. – Danke sehr.

Obfrau Präsidentin Doris Bures leitet sodann über zum Punkt Diskussion und lädt die Bürgerinnen und Bürger, die sich an dieser Enquete-Kommission beteiligen, ein, das Wort zu ergreifen.

Diskussion

Michelle Missbauer: Es ist für mich eine große Ehre, dass ich hier bei Ihnen stehen und zum ersten Mal in meinem Leben sozusagen ein Gespräch mit Ihnen führen darf. Ich war das letzte Mal in meiner Hauptschulzeit mit einer Führung im Parlament, als ich 16 Jahre alt war; jetzt bin ich 33, das ist schon eine Zeit lang her.

Ich möchte mich im Namen vieler, vieler BürgerInnen in ganz Österreich für **Tierschutz** und **Tierrechte** starkmachen. Mir sind die Vierbeiner ein sehr großes Anliegen; ich habe selber drei ganz entzückende Miezekatten daheim und bin sehr stolz auf sie. Wenn ich bedenke, dass unsere Tiere auch Leben retten, Menschenleben retten – denken wir an unsere Lawenhunde, an unsere Berghunde, an unsere Polizeihunde –, dann bin ich immer wieder sehr überrascht, wie schnell diese Hilfe vonstattengeht. Wenn ich bedenke, wie das Rote Kreuz nach dem schweren Erdbeben mit seinen Rettungshunden nach Haiti geflogen ist, ist das für mich eine sehr gute Chance, die Themen Tierrechte und Tierschutz im österreichischen Parlament zur Sprache zu bringen.

Ich habe auch mit Frau Maggie Entenfellner von der „Krone“-Tierecke Kontakt aufgenommen. Sie hat an unsere Nationalratspräsidentin Unterschriften von der Petition einer Bürgerinitiative übermittelt, welche die Frau Nationalratspräsidentin entgegengenommen hat. Vielleicht können wir auf diesen etwas aufbauen und die Rechte der Tiere und auch die Rechte der Menschen stärken, weil wir auch eine gute Zusammenarbeit zwischen Mensch und Tier haben, auf die ich sehr stolz bin. Ich persönlich kann mir ein Leben ohne Vierbeiner gar nicht mehr vorstellen. Sie werden auch in medizinischen Einrichtungen verwendet. Denken wir an die Tiere als Therapie, an Leute, die zum Beispiel in einem Pflegeheim leben, die vielleicht gar keinen Kontakt zu Vierbeinern beziehungsweise zu Tieren haben, die total froh sind, auch eine psychische Unterstützung zu haben. Das Thema **Tiere** hat in der Demokratie sicher viel Platz, weil sie einfach liebevolle Lebensbegleiter sind.

Ein zweites Thema, für das ich mich starkmachen möchte, ist die **Gleichstellung** von **Lesben** und **Schwulen**, von **homosexuellen Menschen**. Ich denke einmal, dass man da auch noch sehr viel machen, sehr viel erreichen kann. Ich habe auch mit Frau Musiol ein bisschen darüber gesprochen und möchte mich dafür bedanken.

Es ist im Gegensatz zu anderen Ländern natürlich schon sehr viel getan worden zum Thema Homosexualität. Ich bin selber Mitglied bei der **HOSI Wien**, mache dort ein paar Sachen, und so gehe ich auch zu dem Treffen. Ich würde mich freuen, wenn eventuell eine Volksabstimmung stattfinden könnte, in der die Bürger und Bürgerinnen entscheiden, ob die Institution Ehe für Lesben und Schwule geöffnet wird oder nicht. Das wäre zum Beispiel eine sehr gute Idee, sage ich einmal.

Dann möchte ich noch kurz etwas zu meiner Person sagen. Ich arbeite auch ehrenamtlich im Tierschutzhaus Vösendorf, versuche dort meine Freizeit zu verbringen und den Tieren ein bisschen zu helfen. Ich bin auch Aktivistin bei Vier Pfoten und unterstütze die Kampagne „Save Kimi“. Ich möchte jetzt nicht das Wort „grausam“ verwenden, aber es trifft meiner Meinung nach in dem Fall zu, wenn Tiere für Zwecke gehalten müssen, die im 21. Jahrhundert eigentlich keinen Platz mehr haben, weil wir sehr viele Alternativprodukte haben. Deswegen habe ich mich bei **Vier Pfoten** gemeldet und unterstütze die Forderungen, dass mehr Tierrechte in die Wege geleitet werden, sehr, weil ich weiß, dass die grüne Partei auch dem Tierschutz und dem Umweltschutz sehr zugetan ist. Vielleicht kann man da auch in Zusammenarbeit mit Frau Musiol etwas erreichen, was mich sehr freuen würde.

Ich möchte auch noch ganz kurz Frau Nationalratspräsidentin Barbara Prammer erwähnen. Meine Mutter und sie haben einander gekannt; sie haben sich im AKH im Aufzug getroffen und haben auch ein bisschen geredet. Ich möchte sagen, sie war eine wirklich tolle Frau. – Vielen Dank. (*Beifall.*)

Mag. Barbara Ruhsmann: Es ist ein merkwürdiges Gefühl, hier als „Nur-Bürgerin“ zu stehen, zufällig gelost, qualifiziert nur durch Interesse, Alter und Geschlecht. Als „Demokratieexperiment“ bezeichnete am Wochenende ein Journalist diese neuartige Zusammensetzung einer Enquete-Kommission; demnach wären wir zufällig Gelosten wohl so etwas wie „Versuchsbürger“. Ich habe einerseits ein wenig Angst, in diesem Experiment schnell unter die Räder des professionellen Politiksystems zu geraten; andererseits bin ich naturgemäß auch neugierig; sonst wäre ich nicht hier.

Ich möchte nun in meinem Redebeitrag auf zwei Dinge eingehen, zum einen auf dieses Nur-Bürger-Sein, zum anderen auf meine Sicht der notwendige Stärkung von direkter Demokratie in Österreich. Für den ersten Teil bitte ich Sie, sich kurz in unsere Lage zu versetzen: Stellen Sie sich vor, Sie wären hierher eingeladen, nicht wegen Ihrer Funktion, nicht wegen Ihrer Expertise, sondern einfach nur in Ihrer Eigenschaft als Bürgerin und Bürger dieses Landes!

Ich denke, wir sind das hier in Österreich nicht sehr gewohnt. Unser Selbstverständnis als mündige Staatsbürger ist auch nach vielen Jahrzehnten Demokratieerfahrung in zwei Republiken noch immer entwicklungsfähig. – Das ist das eine.

Und wenn diese Enquete-Kommission dazu beitragen könnte, selbst- und verantwortungsbewusstes Bürgerverhalten zu stärken, dann wäre aus meiner Sicht sicher schon viel gewonnen.

Vom Atmosphärischen zum Konkreten: Ich habe mich für die Teilnahme an dieser Enquete-Kommission angemeldet, weil ich es für dringend notwendig halte, das Procedere von Volksbegehren zu erleichtern. Es muss der Zivilgesellschaft einfacher gemacht werden, Volksbegehren zu starten. Hinter jedem Volksbegehren steckt, wenn es wirklich von der Zivilgesellschaft betrieben wird, ein enormer finanzieller und organisatorischer Aufwand.

Es ist symptomatisch, dass in der Geschichte der österreichischen Volksbegehren – 37 gab es seit Gründung der Zweiten Republik – vor allem diejenigen Volksbegehren erfolgreich waren, die von Abgeordneten beziehungsweise von Parteien unterstützt, wenn nicht sogar initiiert worden sind. Viele Volksbegehren der letzten Jahre, die allein von einer engagierten zivilgesellschaftlichen Initiative getragen worden sind, hatten es dagegen schwer, Öffentlichkeit und damit Unterstützung zu generieren. Kann das im Sinn direkter Demokratie sein? – Ich denke, absolut **nicht!** Da müssen eindeutig organisatorische und finanzielle Hürden gesenkt werden.

Es gäbe diese Enquete-Kommission nicht, wenn nicht vielen Verantwortungsträgern klar wäre, dass weder die Parteien noch die Interessenverbände heute noch das Gesamte der Gesellschaft abbilden. Die repräsentative Demokratie in ihrer bisherigen Form kriselt. Dazu kommt, dass traditionelle ideologische Grabenkämpfe mittlerweile oft für ein Wählerpublikum geführt werden, das in der von den Parteien imaginierten Form gar nicht mehr existiert.

Es fehlt gerade der **Bundespolitik** in den Augen vieler Bürgerinnen und Bürger an Sachlichkeit, Lösungsorientiertheit und langfristig verantwortungsbewusstem politischen Handeln. Daher braucht das traditionelle politische System meiner Ansicht

nach dringend Impulse von **außen**. Es sollte durchlässiger und offener werden für Inhalte, die von engagierten zivilgesellschaftlichen Initiativen erarbeitet werden. Vorneweg braucht es vor allem ein grundsätzliches Verständnis, dass politische Innovation und Auswege aus so manchem Reform-Dilemma oder auch aus ideologischen Pattstellungen über Instrumente der direkten Demokratie meiner Ansicht nach sehr gut erreicht werden können.

Es würde mich sehr freuen, wenn diese Enquete-Kommission dazu beiträgt, dass Volksbegehrerinnen und Volksbegehren das Leben einerseits leichter gemacht wird, indem sie eben zukünftig in den Genuss finanzieller und organisatorischer Erleichterungen kommen. Wie das im Detail ausschaut, kann man sicher noch diskutieren. Andererseits sollten dann natürlich auch die von den Bürgerinnen und Bürgern in Volksbegehren erarbeiteten Inhalte von den Verantwortungsträgern ernsthafter diskutiert werden, als das bisher oft der Fall war. Das ist dann aber vielleicht schon Material für eine zweite Wortmeldung. – Einstweilen herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit. (*Beifall.*)

Heinz Emhofer: Ich möchte hier in eigener Sache sprechen, und zwar darüber, **warum** ich hier bin. Am 25. Oktober 1955 hatte ich mein erstes politisches Erlebnis, das ich nie vergessen werde. An diesem Tag hatten wir in unserem Heimatort Perg in der russischen Besatzungszone Mühlviertel in Oberösterreich eine Festveranstaltung im Turnsaal der Hauptschule. Teilnehmer waren alle Schüler der Volks- und Hauptschule sowie der komplette Lehrkörper beider Schulen. Das Thema: Österreichische Unabhängigkeitsfeier. Durch eine Übertragung im Schulfunk – Fernsehen gab es bei uns noch nicht – hat uns der Landeshauptmann von Oberösterreich, Dr. Gleißner, aufgeklärt und informiert: Österreich ist frei, wir sind eine Demokratie, wir sind neutral, und – das hört sich jetzt komisch an – es gibt keinen Krieg mehr.

Anschließend wurden von Schülern Gedichte vorgetragen. Nach Absingen der Landes- und der Bundeshymne verließen wir mit stolzeschwellter Brust die Schule. Seit dieser Zeit hat mich die Politik interessiert. Aus verschiedenen privaten und beruflichen Gründen konnte ich mich nicht politisch betätigen. Heute, nach 59 Jahren, bin ich noch immer stolzer Österreicher und Demokrat, und ich bin stolz darauf, hier im österreichischen Parlament an einer Enquete-Kommission mitarbeiten zu dürfen. Meine Meinungen zum Thema **Demokratie** werde ich in den nächsten Sitzungen und Gesprächen einbringen. – Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit. (*Beifall.*)

Univ.-Doz. Dr. Paul Luif: Ich bin gebeten worden, hier als Experte des Teams Stronachs mitzutun. Ich habe das sehr gern gemacht und möchte hier zwei Punkte einbringen.

Erstens: Ich bin ein Illegaler. Warum bin ich ein Illegaler? – Weil ich mich mit dem burgenländischen Gemeindevolksrechtgesetz auseinandergesetzt habe, als in meiner kleinen Gemeinde in der Nähe von Eisenstadt, in Müllendorf, riesige Windkraftanlagen hätten gebaut werden sollen. Da hat der Gemeinderat in Müllendorf einen Beschluss gefasst, eben die Raumordnung zu verändern und diese Riesengebilde zuzulassen.

Nun gibt es im burgenländischen Gemeindevolksrechtgesetz die Bestimmung: Wenn 5 Prozent der Gemeindebürger Unterschriften leisten innerhalb von einer Woche, nachdem dieser Beschluss veröffentlicht wurde, tritt dieser Beschluss nicht in Kraft.

Wenn dann innerhalb von zwei Monaten ein Minimum von 25 Prozent der Gemeindebevölkerung Unterschriften leistet, muss zwingend ein Referendum, eine Volksabstimmung kommen.

Wenn wir jetzt sehen, was der Verfassungsgerichtshof 2001 beschlossen hat, ist das alles **illegal**, denn das geht ja viel weiter als die repräsentative Demokratie in Österreich. Es ist uns also gelungen, diesen Zwang zu einem Referendum einzuführen. Es ist dann so gewesen, dass die Gemeindevertretung diesen Raumordnungsbeschluss zurückgenommen hat. Es ist zu keinem Referendum gekommen, aber letztendlich hat die Aktivität dieser Bürgerinitiative in Müllendorf dazu geführt, dass eben der Gemeinderat diesen Beschluss, den er zuerst gefasst hatte, **nicht** durchgeführt hat. Ich wäre also in dieser Sache, wenn ich nach dem Verfassungsgerichtshof gehe, ein Illegaler, da ich mit einer Bürgerinitiative ein Referendum quasi **erzungen** habe.

Zweitens: Ich bin ein Komparatist. Was heißt das? – Ich bin Politikwissenschaftler und Jurist, und jeder österreichische Politikwissenschaftler ist natürlich ein Spezialist für Österreich. Ich will aber immer vergleichen: Wie geht das in anderen Ländern? Was können wir von Erfahrungen in anderen Staaten lernen? – Natürlich hat im Themenbereich **direkte Demokratie** die **Schweiz** eine gewisse Vorbildfunktion.

Interessanterweise war bei der ersten Verfassung in der Schweiz 1848 keine direkte Demokratie vorgesehen, nur ein Verfassungsreferendum, aber sonst nichts. Das heißt, die schweizerische direkte Demokratie hat sich langsam entwickelt, nicht von einem Tag auf den anderen. Insbesondere auf Druck der Sozialisten, von linker Seite, wurden dann sukzessive diese Elemente der direkten Demokratie eingeführt. Also nicht so sehr die konservativen Landsgemeinde-Kantone stehen dahinter, sondern interessanterweise die linke Seite. Wenn man das mit heute vergleicht, ist das überraschend. Die Schweiz nennt sich heute eine **halbdirekte Demokratie**: keine klare parlamentarische und auch keine direkte Demokratie, sondern eine halbdirekte Demokratie.

Nun eine Frage, die hier immer wieder aufgetaucht ist: Wenn Volksinitiativen gestartet werden, welche Themeneinschränkungen gibt es da? – Es gibt in der Schweiz ein neues Buch über die Abstimmungsforschung, und daraus möchte ich zitieren:

Nach der schweizerischen Bundesverfassung von 1999 kann die Bundesversammlung eine Volksinitiative gesamthaft oder teilweise als ungültig erklären, wenn diese die Einheit von Form und Materie oder zwingende Bestimmungen des Völkerrechtes, also *ius cogens*, verletzt. – Zitatende.

Das sind die einzigen Beschränkungen für eine Volksinitiative in der Schweiz. Ich bitte, das auch hier zu berücksichtigen.

Die Schweiz hat dann quasi von Österreich gelernt und 2003 auch ein Volksbegehren eingeführt. Sie haben es **Allgemeine Volksinitiative** genannt, aber das hat nicht funktioniert. 2003 eingeführt, wurde es 2009 wieder abgeschafft.

Volksbegehren sind in der Schweiz – und das sieht man auch in Österreich – nicht wirklich relevant.

Keine Angst vor dem Souverän, vor den Bürgerinnen und Bürgern in Österreich! – Danke sehr. (*Beifall.*)

Claudine Nierth (Bundesvorstandssprecherin von Mehr Demokratie Deutschland): Wir von Mehr Demokratie Deutschland gratulieren Ihnen zu dieser Kommission. Wir freuen uns, dass sie stattfindet. Ich denke, es ist sicher auch ein Vermächtnis von Barbara Prammer, die heute leider nicht mehr dabei sein kann. Aber ich hatte das Glück und die Ehre, im November 2011 im ORF mit ihr eine Stunde über das Für und Wider verbindlicher Volksabstimmungen zu diskutieren. Es gab einen ganz besonderen Moment in diesem Gespräch. Alle Ängste wurden natürlich geäußert, alle Befürchtungen kamen auf den Tisch; dann gab es eine Wendung, wo es um die Stärkung des Parlamentarismus ging und wie das bei uns in Deutschland aussieht.

Wir haben in allen Bundesländern Volksabstimmungen verbindlich geregelt. Was passiert, wenn wir in Deutschland ein Volksbegehren haben? – Dann hat das Parlament drei Möglichkeiten. Es kann entweder den Vorschlag von der Initiative annehmen; es kann auf die Initiative zugehen und einen Kompromiss aushandeln; dann kommt es in beiden Fällen zu keiner Volksabstimmung. Es kann aber auch beides ablehnen, dann kommt es automatisch zur **Volksabstimmung**.

Das Parlament hat aber das Recht, einen Alternativvorschlag mit auf den Tisch zu legen, und am Ende hat der Bürger die Möglichkeit, über beide Vorschläge zu entscheiden.

Das ist genau der Punkt, wo man in der Volksgesetzgebung auf Augenhöhe mit dem Parlament gerät, und das ist eine Stärkung des Parlaments. Natürlich haben wir in Deutschland die **präventive Normenkontrolle**, natürlich können verfassungswidrige Volksbegehren überhaupt nicht zur Abstimmung gelangen. Minarett-Abstimmungen wären in Deutschland nicht möglich. Wir haben eine starke Rechtsstaatlichkeit.

Ich möchte die Mitglieder der Kommission dazu auffordern, darüber nachzudenken, ob das **konsultative Referendum**, die unverbindliche Volksbefragung, tatsächlich eine Stärkung des Parlamentarismus ist. Das mache ich an zwei Punkten deutlich.

Ich frage mich: Ist das nicht eher eine Schwächung? – Die Tatsache, dass Bürger zur Urne gebeten werden und letztendlich dann doch das **Parlament** entscheidet, erlebt die Bevölkerung, der Bürger und die Bürgerin, immer als eine Bevormundung. Eine Bevormundung durch wen? – Durch das Parlament! Eine Bevormundung warum? – Zum Schutze vor uns selbst! Wer hat das Recht, darüber zu entscheiden, dass ich vor mir selber geschützt werden muss? – Große Frage, großes Misstrauen ins Instrument. In Deutschland kennen wir diese konsultative Befragung **nicht**.

Zweiter Punkt: In welche Situation gerät ein Parlament, wenn wir eine Befragung haben, die 52 : 48 ausgeht, und Sie haben eine große Koalition, und beide Koalitionspartner vertreten unterschiedliche Positionen? – Sie zwingen das Parlament in eine Debatte, in eine Auseinandersetzung, dem nun nachzukommen oder nicht.

Warum nicht verbindliche Volksabstimmungen auf Augenhöhe mit dem Parlament vor dem Hintergrund, dass Sie ja selbstverständlich jederzeit dieses Abstimmungsergebnis auch wieder ändern können? – Jederzeit, das ist in Deutschland mehrmals passiert. Sie können es sogar missachten! Es geht aber darum, dass man in eine Kluft, in eine Brücke zwischen Parlament und Dialog mit den Bürgern kommt und Kompromisslösungswege findet für die Probleme, die anstehen.

Ich möchte die Mitglieder dieser Enquete-Kommission anregen, diese Chance zu nutzen, alle Befürchtungen in dieser Runde auf den Tisch zu bringen, denn je größer eine Reform ist, desto größer ist am Anfang die Befürchtung und die Angst. Stellen Sie sich vor, wir hätten darüber nachgedacht, bevor wir Laufen gelernt haben, was uns

alles passieren könnte, wenn wir laufen lernen: blutige Knie, gebrochene Beine und so weiter.

Aber das ist völlig richtig! Auch ich habe am Anfang, vor 25 Jahren, in dieser Diskussion viele Dinge befürchtet. Wir haben es in Bayern erlebt. Günther Beckstein hat die Rechtstaatlichkeit gefährdet gesehen, hat gedacht, Bayern geht unter mit 10 Millionen Bürgern, wenn wir mehr Demokratie zulassen, hat gedacht, das Oktoberfest wird abgeschafft, der Parlamentarismus geschwächt.

Was ist geschehen? – Bayern ist das Land in Deutschland mit der **stärksten** direkten Demokratie, der stärksten Rechtstaatlichkeit, einem starken Parlament, niedrigen Staatsausgaben, gesunden Haushalten, und das vor dem Hintergrund eines Parlaments, das sehr gut seine Position vertreten kann, das von seinen Bürgern gewählt wird, wobei aber die Bürgerinnen und Bürger auch die Möglichkeit haben, zu einzelnen Punkten – das ist nicht einmal 1 Prozent von 100 Prozent dessen, was jeden Tag entschieden wird – zu sagen: Stopp, hier diskutieren wir einmal, hier reden wir einmal darüber, hier bringen wir uns ein! Das **Initiativrecht** ist das Wichtigste, denn ich glaube, vor dem Hintergrund der zukünftigen Herausforderungen können wir es uns gar nicht mehr leisten, die Kompetenz der Bürgerinnen und Bürger **nicht** einzubeziehen. Sie sind in die Weichenstellungen der Zukunft mit einzubeziehen und haben die Fragen auch mitzuentcheiden.

Ich wünsche Ihnen viel Mut in der Debatte und freue mich auf die Arbeit hier in der Kommission. – Herzlichen Dank. (*Beifall.*)

Dr. Klaus Poier (Institut für Österreichisches, Europäisches und Vergleichendes Öffentliches Recht, Politikwissenschaft und Verfassungslehre): Ich möchte zu Beginn der Beratungen dieser Enquete-Kommission die Gelegenheit nutzen, um den Blick auf eine grundsätzliche Frage zu richten. Wir haben ja hier die Aufgabe, über die Aufwertung der Instrumente der direkten Demokratie zu beraten, und meistens wird mehr direkte Demokratie gleichgesetzt mit mehr Partizipation und quasi einer Einschränkung der repräsentativen und der mittelbaren Demokratie.

Wenn man sich allerdings die Instrumente der direkten Demokratie im Vergleich ansieht und auch, welche Rolle sie so spielen, sieht man, dass es eine Reihe von Funktionen gibt, die direkte Demokratie übernehmen kann. Man muss direkte Demokratie in diesem Sinne als **ein** Element des Verfassungssystems ansehen, das je nach Ausgestaltung und je nach Einsatz in der Praxis völlig unterschiedliche Funktionen haben kann.

Nehmen wir nur das Beispiel unserer Gesamtänderung: Artikel 44 Abs. 3 B-VG. Dann hat das primär nicht die Funktion, dass mehr Partizipation erfolgen soll, denn das findet ja maximal alle paar Jahrzehnte einmal statt. Das hat eine ganz andere Funktion: Ganz wichtige Entscheidungen des politischen Systems sollen besonders legitimiert werden. Also neben der Entscheidung des Parlaments mit großer Mehrheit tritt die Zustimmung der Bürgerinnen und Bürger **hinzu**. Das hat gleichzeitig auch die Funktion, quasi den Status quo abzusichern. Eine so weitreichende Entscheidung soll besonders schwer gemacht werden. Das sind also völlig andere Funktionen, als wir sie herkömmlich mit direkter Demokratie diskutieren.

Wenn wir die fakultative Volksabstimmung ansehen – also das Parlament, der Nationalrat kann beschließen, über ein Gesetz, das er schon beschlossen hat, eine Volksabstimmung durchzuführen –, so dient das ja in erster Linie auch nicht dazu, dass man wissen will, wie die Bevölkerung denkt, sondern in der Praxis ist das meistens ein

Instrument, um Regierungspolitik zu legitimieren. Man hat eine Entscheidung im Parlament gefällt und möchte sie quasi, wenn es einen politischen Streit darum gibt, dadurch „immunisieren“, dass man hier auch noch die Zustimmung der Bürgerinnen und Bürger einholt.

Das kann auch dazu benutzt werden, um zu emotionalisieren und möglicherweise auch zu mobilisieren. Besonders oft treten solche Fälle – man kann das auch mit Volksbefragungen machen – vor Wahlkämpfen oder vor Wahlen auf. Natürlich kann das nicht nur vonseiten der Regierung sein. Auch Oppositionsparteien können direkte Demokratie nutzen, um zu emotionalisieren, um zu mobilisieren. In Österreich zeigt das besonders das Beispiel der Volksbegehren, die in mehreren Fällen so verwendet wurden.

Direkte Demokratie kann ganz anders auch die Funktion haben, dass man, wenn es in einer Frage keine Entscheidung im repräsentativen System gibt, eine Entscheidung der Bürger einholt. Etwa die Wehrpflichtbefragung ist ein solches Beispiel.

Direkte Demokratie kann im Extremfall – das wurde heute schon angesprochen – so weit gehen, dass das Volk, die Bürger **gegen** eine Mehrheit im Parlament eine Entscheidung erzwingen können, oder in der Form des Veto-Referendums, dass eine Entscheidung des Parlaments nachträglich durch das Volk aberkannt wird.

Wir haben dann natürlich die Funktion – sie wurde heute auch schon erwähnt –, dass direkte Demokratie das Mittel sein kann, um neue Ideen in den politischen Diskurs einzubringen, quasi eine Blutauffrischung. Möglicherweise können neue Bewegungen, neue Parteien diese Möglichkeit nutzen, um thematisch etwas Neues zu bringen. Damit verbunden wäre sozusagen die Funktion, dass es möglicherweise einen stärkeren Diskurs zwischen den Repräsentanten und den Repräsentierten geben kann.

Sie sehen, direkte Demokratie kann eine **Fülle** von Funktionen erfüllen. Unsere Aufgabe sollte es hier eigentlich sein, dass wir uns überlegen: Welche Funktion wollen wir dabei stärken? – Dafür müssten wir wahrscheinlich vorher nachdenken, was wir insgesamt erreichen wollen, wenn wir die Instrumente der direkten Demokratie weiterentwickeln wollen.

Zwei mögliche Ansätze wären, einerseits – darüber wurde schon gesprochen – die sogenannte Kluft zwischen Repräsentanten und Repräsentierten wieder zu schließen. Die zweite Möglichkeit, wenn man so die allgemeine Diskussion ansieht, wäre etwa auch, dass man die oft fehlenden Reformentscheidungen etwas verbessern könnte, dass es häufiger zu Reformen kommt. Da wäre im Übrigen etwa das Veto-Referendum etwas Schlechtes, weil es ja immer eine Weiterentwicklung und Reformen verhindert.

Ich denke, dass für diese Frage, wie man die Kluft wieder verbessern kann, der vorgelegte Vorschlag mit der Verknüpfung von Volksbegehren und Volksbefragung eine sehr gute Möglichkeit wäre im Sinne dessen, was Prof. Öhlinger schon ausgeführt hat: dass es zu einem institutionalisierten Dialog im Parlament zwischen Bürgerinnen und Bürgern und den Parlamentariern kommen kann. – Danke schön. (*Beifall.*)

Abgeordneter Dr. Josef Cap (SPÖ): Als einer der drei, die diesen Antrag hier eingebracht haben – der Abgeordnete Kopf, die Abgeordnete Musiol –, möchte ich mich dazu insofern auch zu Wort melden, als ich sehr froh darüber bin, dass wir da jetzt in einem größeren Auditorium sind. Ich bin sehr, sehr glücklich darüber, dass eine BürgerInnen-Beteiligung und -Mitdiskussion stattfindet, was mit Sicherheit auch den Sichtkreis für uns alle hier erweitert und – was ich immer mit Betroffenheit feststelle –

vielleicht auch hilft, diese Distanz oder diese Kluft abzubauen, die auch mein Vorredner angesprochen hat, die es in der Tat offensichtlich auch wirklich gibt.

Was die deutsche Beteiligung betrifft, möchte ich eine ganz kleine Anmerkung machen. Erstens einmal haben wir jetzt gerade ein Minderheitsrecht Untersuchungsausschuss beschlossen, das über die deutsche Regelung **hinausgeht**. Und wir diskutieren hier gerade eine Regelung – auch in diesem Antrag, den wir drei eingebracht haben –, was die Beeinflussung der Bundesgesetzgebung betrifft, was in Deutschland auch noch nicht der Fall ist. Ich weiß, es hat Anläufe gegeben, es ist aber gescheitert. So gesehen kann sich jetzt Deutschland einmal ein Vorbild an Österreich nehmen – es tut mir leid, aber es ist so –, und wir werden ehrgeizig daran arbeiten, dass das vielleicht auch in diese Richtung gehen kann.

Ich möchte mich auch bedanken für die Expertenmeinungen, die hier sehr klug und sehr präzise unsere Arbeit unterstützen werden. Nur, wenn wir jetzt konstatieren, dass es so etwas wie eine Kritik, Distanz, Kluft, Verdrossenheit gibt, dann müssen wir, glaube ich, die Frage der Erneuerung der Demokratie viel weiter fassen. Das wird der Ausbau der direkten Demokratie allein nicht lösen – wie das einer der Vorrednerinnen und Vorredner schon gesagt hat –, sondern es geht darum, dass wir auch die Glaubwürdigkeit und die Nähe der repräsentativ-demokratischen Einrichtungen verstärken.

Ich bin ja sozusagen ein Zwitter in einem gewissen Sinn, weil ich am Beginn meiner politischen Karriere direktdemokratisch in ein repräsentativ-demokratisches Organ gewählt worden bin, gegen den Willen der Partei. Ich sehe es auch als eine Art Lebensaufgabe von mir, hier mitzuwirken, dass es die Erneuerung sowohl der repräsentativen Demokratie als auch der direkten Demokratie gibt.

Aber ich könnte es noch weiter diskutieren. Reden Sie einmal mit Journalistinnen und Journalisten über Demokratie in den Medien, reden Sie einmal darüber! Diese hätten dort drinnen auch ganz gern mehr demokratische Elemente. Oder in der Arbeitswelt: Reden wir einmal über die Formen der Demokratie und Nicht-Demokratie in der Arbeitswelt selbst, wo oft über die Köpfe der betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer hinweg bestimmt wird!

Das sind Dinge, die man jetzt nicht nur über die Diskussion des Ausbaus der direkten Demokratie in den Griff bekommt, sondern das ist die unmittelbare Betroffenheit dort vor Ort. Da hat Bruno Kreisky recht gehabt, als er sagte, wir müssen einfach die Gesellschaft mit **mehr Demokratie durchfluten**. – Aber das geht letztendlich weit über diesen Bereich hinaus.

Der Antrag, den wir da haben, ist, würde ich sagen, ein guter Antrag. Aber er hat natürlich ein paar Dinge drinnen, die man noch diskutieren muss. Ich stimme dem zu: Dem Verfassungsgerichtshof quasi eine politische Entscheidungskompetenz zuzuordnen, das muss man wirklich noch genauer diskutieren. Das ist etwas, das sehe ich auch so.

Dass der Rechtsanwalt Stefan das besonders gut findet, finde ich auch beeindruckend. Klar, wenn man Gesetzesvorschläge in diesen qualifizierten Volksbegehrensprozess einbringt, na, wo wird der Bürger hingehen? – Zum Rechtsanwalt! (*Abg. Hofer – auf Abg. Stefan deutend –: Notar ist er!*) Nicht unbedingt immer zum Rechtsanwalt Stefan, aber zu den Rechtsanwälten, die natürlich in der Kombination mit denen, die es finanzieren, plus dem Zugang zu den Medien, die es dann umsetzen, als eine bestimmte Gruppe hier einmal einen Vorteil haben.

Man muss darüber nachdenken, wie man mit diesem Vorteil bestimmter artikulationsfähiger Gruppen in einer Demokratie umgeht, denn es ist auch schon

wieder ein wenig undemokratisch, dass Zugänge – seien es materielle oder persönliche oder sonst irgendwelche Zugänge – darüber entscheiden, ob man sich dann in einen demokratischen Prozess einbringen kann.

Ich plädiere also nur dafür, dass man mit dem Herzen zu Werke geht; mit dem Kopf sind wir sowieso dafür, weil wir einfach eine stabile und feste Demokratie wollen. Aber es ist auch die Handhabbarkeit, die Praktikabilität etwas ganz Entscheidendes, und daran werden wir arbeiten. Wir sind jetzt am Beginn dieses Prozesses, ich bin da sehr, sehr optimistisch. Ich glaube, dass wir eine gute Grundlage haben, ich glaube, dass wir jetzt aus diesem engen Kreis heraußen sind. Dieses Modell einmal breiter mit Bürgerinnen und Bürgern zu diskutieren, ist erweiterungsfähig und beispielhaft.

Es kann auch über dieses Thema hinausgehend vielleicht ein Modell sein, hier in dieser Aura, in diesem Plenarsaal einmal diesen Diskussionsprozess in Gang zu setzen. Jeder von uns ist auch in den Wahlkreisen tätig und hat auch dort den unmittelbaren Zugang, oder wo auch immer er auftritt. Aber ein bisschen spürt man diese Distanz, die da ist, und die muss abgebaut werden zur Festigung der Demokratie!

Der heutige Tag ist mit Sicherheit ein ganz großer Schritt in diese Richtung. *(Beifall.)*

Abgeordneter Dieter Brosz, MSc (Grüne): Wir hatten bei uns im Ort heuer im Sommer eine Volksbefragung zum Thema *Windräder* – auch das ist etwas, was mittlerweile gang und gäbe ist –, und das zeigt, glaube ich, die Problemstellung relativ deutlich auf. Wir haben eine Gesetzgebung, die auf erneuerbare Energien setzt, es gibt ein staatliches Ziel. Wahrscheinlich würden wir auch bei direktdemokratischen Elementen eine klare Mehrheit dafür bekommen, dass mehr in Richtung erneuerbarer Energien passieren sollte, gerade in Österreich mit der Stellungnahme.

Die Schwierigkeit ist dann nur, dass beispielsweise Niederösterreich eine Gesetzeslage hat, wonach 10 Prozent der Wahlberechtigten über jeden dieser Standorte auch eine Volksbefragung durchsetzen können. Die ersten waren relativ positiv. Dann hat es eine Phase gegeben, wo fast alle verlorengegangen sind, weil sozusagen auch eine gewisse Form von Widerstand klargeworden ist.

Im Übrigen lernt man, wenn man sich das anschaut, auch viel daraus. Es gibt eine große Vernetzung der Gegner. Man findet die gleichen Bilder zum Projekt in verschiedenen Orten, man findet wunderbare Naturbilder, die gar nicht aus dem eigenen Ort stammen, sondern schon von anderen Dingen gekommen sind. Die Frage ist: Wie geht man dann damit um, und was tut man damit?

Was bei uns passiert ist – ich nehme das Ergebnis vorweg –, ist: Es gab eine 60-prozentige Beteiligung mit zwei Dritteln *Pro* in dem ersten Projekt, über das abgestimmt worden ist. Ich habe den Prozess sehr interessant gefunden. Was passiert ist, ist nämlich, dass relativ bald klar war, dass die Gemeindeführung – auch die, die es vorher unterstützt hatte – gesagt hat: Wir gehen aktiv darauf ein, es gibt die Befragung, das Ergebnis wird akzeptiert; wir versuchen aber auch, einen möglichst transparenten Prozess aufzusetzen.

In den Gemeinden, in denen es schiefgegangen ist, war es meistens so, dass die Gemeindeführung gesagt hat, nein, das wollen wir nicht, versuchen wir, es zu verhindern, und einmal der Druck gekommen ist, dass erst das Durchsetzen schon zum Thema geworden ist. Dann gab es Elemente wie: Man kann sich das Projekt anschauen, man kann mit den Bürgern hinfahren und sich sozusagen

Vergleichsprojekte anschauen. Es wird genau ausgedeutet, wo diese Dinge hinkommen, in dem Fall neben die Autobahn. Das hat dann viele beruhigt, weil eine Autobahn grundsätzlich etwas ist, wo schon ein bisschen Lärm vorhanden ist.

Der Prozess war der, dass das eigentlich jahrelang gewabert ist und kaum Aufmerksamkeit gehabt hat. Es war immer ein Thema, aber dann kam die **Bürgerinitiative**. Zunächst gab es Aufregung, und in dem Prozess, als man sich das dann konkret vor Ort hat anschauen können, konnten relativ viele der Argumente relativ neutral angeschaut werden.

Das Ergebnis war, dass die Leute gesagt haben: Okay, kommt zur Autobahn, wir befürchten jetzt weniger drinnen. Dann gab es auch eine Zustimmung, da mitzureden. Man konnte ein Vergleichsprojekt fünf Kilometer entfernt anschauen und hat sich angeschaut: Hört man das? – Man konnte hinfahren und konnte zumindest etwas damit anfangen.

Das ist, glaube ich, die Kunst, wenn man das auf die größere Ebene nimmt: Wie gelingt es, den Prozess so zu machen, dass man die Leute wirklich auf einer Ebene hat, wo sie auf einer relativ guten Entscheidungsgrundlage die Entscheidung auch treffen können? – Wäre das dort nicht passiert, dann weiß ich nicht, was herausgekommen wäre. Man hätte nicht das Gefühl gehabt, dass man wirklich weiß, worüber man abstimmt.

Das ist die Kunst, es mit möglichst transparenter Information zu machen, mit möglichst objektiven Informationen, die beigelegt werden können, zu einer Entscheidung zu kommen, die auf einer Ebene stattfindet, wo die Leute wissen: Ich kann dort mit meinem Wissen eine Entscheidung mittragen, die ich mir auch zutraue.

Übrigens ist das gerade bei Jungen ein heftiges Thema. Wenn man mit Schulklassen diskutiert, ist es auch oft die Frage, ob sie sich mit 16 Jahren das Wählen zutrauen. Das Gefühl ist: Vielleicht sind wir noch nicht so weit. – Also auch dort immer: Wie ist man im Prozess drinnen?

Man hat gesehen, dass es auch geht, nicht nur, weil es positiv ausgefallen ist, sondern das Ergebnis war, dass die Unruhe nach der Abstimmung vorbei war. Das Ergebnis ist akzeptiert worden. Hätten wir die Volksbefragung nicht gehabt, wäre das Projekt auch gekommen, und die Gegner hätten immer gesagt: Wenn wir abgestimmt hätten, wäre immer eine Gegnerschaft in der Mehrheit gewesen! – Es war also ein sehr positives Projekt dazu.

Ein zweiter Aspekt, den ich nennen möchte, ist Europa. Ich glaube, dass direkte Demokratie notwendig ist, aber eine Veränderung in Richtung Reformen auch ermöglichen soll. Insofern glaube ich – da gibt es wahrscheinlich auch Unterschiede in Richtung FPÖ –, dass wir uns überlegen sollten, wie direktdemokratische Elemente auf Europaebene ausschauen, und zwar gesamteuropäisch.

Ich halte nichts davon, dass man Europapolitik so versteht, dass man sagt: Eines von 28, jedes Land kann eigens europäische Entwicklungen blockieren. Wir hatten die Situation ja mehr in der Richtung, sozusagen das Einstimmigkeitsprinzip zu verlassen, und dieses Prinzip gehört auch umgesetzt. Das heißt, wir brauchen das Instrument auch auf europäischer Ebene.

Vielleicht können die Experten auch noch diese Form der Zusammenarbeit zwischen nationaler direkter Demokratie und europäischer beleuchten. Es würde mich interessieren, wo sie da die Schwierigkeiten und die Elemente sehen. *(Beifall.)*

Felix Ofner: Ich habe relativ lange darüber nachgedacht, was meine Rolle in diesem Plenum sein wird oder sein soll. Für mich ist meine Rolle die, dass ich irgendwo das Gefühl oder die Gedanken der **Jungen** hier hereinbringen möchte, und zwar das, was sich zumindest meiner Meinung nach die **jungen Menschen** in Österreich zur direkten Demokratie und zur Politik und Demokratie denken.

Eine Sache, von der man oft glaubt, dass sie ein Problem bei den Jungen ist, ist die Politikverdrossenheit. Da möchte ich einmal widersprechen, und zwar: Es ist nicht Politikverdrossenheit, sondern es ist Unwissen. Es ist Unwissen über Demokratie, es ist Unwissen über Politik und erst recht über direktdemokratische Mittel.

Herr Abgeordneter Cap hat vorhin gesagt, wir sind heute hier, um die Sichtkreise zu erweitern, um einen neuen Horizont einzubringen. Ich möchte Ihnen gern eine Frage mit auf den Weg geben: Wie viel Prozent der jungen Menschen in Österreich, glauben Sie, kann unterscheiden, was eine **Volksbefragung** ist, ein **Volksbegehren** und eine **Volksabstimmung?** – Vielleicht fassen wir die Frage noch ein bisschen weiter und fragen uns: Wie viele Österreicherinnen und Österreicher können diese drei Dinge wirklich unterscheiden?

Ich glaube, dass es irgendwo lächerlich ist, dass die Leute das nicht unterscheiden können. Aber es liegt an unserem eigenen System. Es liegt daran, dass wir zwar sehr viel Zeit und Energie investieren, um Demokratie zu stärken, Politik zu stärken und den Leuten mehr Mitsprache zu geben, sie mit 16 Jahren wählen zu lassen, aber wenig Zeit investieren, um ihnen das notwendige Wissen mitzugeben. Es ist so, wie wenn wir sie mit 16 Jahren Auto fahren lassen würden, ohne dass sie einen Führerschein haben. Wir schicken sie zur Wahl, ohne ihnen Bildung mitzugeben.

Ich glaube, der wichtigste erste Schritt zur Stärkung der Demokratie und der direkten Demokratie in Österreich wäre die Einführung eines Faches **Politische Bildung** in der Schule, in dem wir den Schülerinnen und Schülern wirklich einmal mitgeben, welche Mittel, welche Gremien es gibt, wie ein Gesetz in Österreich zustande kommt und wofür die Parteien eigentlich stehen. Durchfluten wir 1,1 Millionen Schülerinnen und Schüler mit Demokratie! Das sollte eine ganz große Prämisse sein, wenn es um Stärkung der Demokratie geht.

Ein weiterer Punkt, den ich gern ansprechen möchte: Ich hoffe, Sie verzeihen uns, dass wir als Bürger heute vielleicht noch nicht so direkt auf diese komplexen Themen, die wir ja eigentlich diskutieren, eingehen. Ich glaube, für einige von uns ist es noch relativ schwierig, sich in diesen Prozess hineinzufinden, der doch ein bisschen komplexere Themen und schon genauere Fragestellungen umfasst, mit denen sich einige von uns heute wahrscheinlich zum ersten Mal auseinandersetzen.

Ich glaube aber, dass wir uns im Laufe dieser Enquete-Kommission noch sehr gut hineinfinden werden und hoffentlich auch noch sehr viel werden beitragen können.

Am Ende hätte ich noch eine kleine Bitte, und zwar die, dass alle, die sich in diese Diskussion einbringen und nach vorne kommen, sich kurz vorstellen mögen, und zwar einerseits mit Namen, aber andererseits auch im Hinblick darauf, ob sie von der Experten-Seite kommen oder ob sie von einer Partei kommen, damit klar wird, in welcher Rolle sie hier vorne stehen. Ich glaube, das würde auch für uns Bürger die Diskussion nachvollziehbarer machen. – Danke schön. (*Beifall.*)

Abgeordneter Karlheinz Kopf (ÖVP): Bedanken möchte ich mich zunächst bei all jenen, die sich bisher schon an dieser Diskussion beteiligt haben. Das sind zum einen jene, die ja im Parlament schon – Frau Kollegin Musiol federführend, Kollege Cap, Kollege Gerstl bei mir, ich selber – mitgewirkt haben, aber natürlich dahinter auch viele andere, auch Expertinnen und Experten der Parlamentsdirektion, der Klubs, damit es überhaupt zu diesem Gesetzentwurf, zu diesem Initiativantrag, der dann auch eine massive und umfassende Abänderung erfahren hat, kommen konnte, der auch wesentliche Grundlage dieser heutigen Diskussion und auch der folgenden Diskussionen sein wird, aber natürlich nicht ausschließliche Grundlage. Dank an Sie alle für Ihre Beiträge!

Ich möchte einen Satz von Herrn Prof. Pichler aufgreifen, der vorhin gesagt hat: Wir brauchen eine neue Kultur des politischen Miteinanders im Sinne einer mitgestaltenden Teilhabe auf allen Ebenen. – Ich möchte das unterstreichen. Ich denke, das sollte eigentlich das Ziel einer Ergänzung der parlamentarischen repräsentativen Demokratie durch direktdemokratische Elemente sein, keine Konkurrenzierung, also kein Entweder-oder, sondern eine wertvolle Ergänzung im Sinne dieser mitgestaltenden Teilhabe, im Sinne auch von Mitverantwortung und Mitwirkung. Aber, wie gesagt, nicht gegeneinander, sondern miteinander.

Frau Abgeordnete Musiol hat vorhin gesagt, mehr Direktdemokratie bedeute mehr Teilhabe, sei also kein Heftpflaster auf die Wunde der Parteien- oder Politikverdrossenheit, sondern ein Wert an sich. – Auch das möchte ich unterstreichen. Ich glaube, es wäre zu kurz gegriffen, wenn man darin nur ein Instrument sehen wollte, um eben das, was entweder tatsächlich vorhanden ist und/oder auch zum Teil herbeigeschrieben wird, jetzt einfach zukleben zu wollen, indem man etwas drüberpickt, um dann wieder weiterzumachen wie bisher.

Prof. Öhlinger hat auch etwas gesagt, was ich gerne mitnehme: dass ein sinnvoller Einsatz direktdemokratischer Instrumente zu einer Stärkung des Parlamentarismus führen könne.

Als Mitglied einer Regierungsfraktion muss man sich darüber im Klaren sein, dass es zu einer Stärkung des Parlamentarismus, aber möglicherweise auch zu einer Schwächung der parlamentarischen Regierungsmehrheit kommen kann. Das muss man dann unter Umständen in Kauf nehmen.

Das heißt, es ist durchaus auch ein Instrument der Opposition, der außerparlamentarischen ebenso wie der innerparlamentarischen. Da muss man allerdings auch vor Missbrauch warnen. Es ist kein Instrument der politischen Parteien, wird aber auch von diesen mit Sicherheit da oder dort benützt werden – no na! Damit muss man umgehen.

Es könnte auch ein Instrument der Auflösung von koalitionsären Pattstellungen sein. Es ist allerdings für eine Koalition auch nicht ungefährlich, sage ich ganz offen, denn wenn sich beide Parteien dieses Instruments bedienen, intensiv und extensiv bedienen, weiß ich nicht, wie lange dann eine Koalition Bestand hat. Jedenfalls ist es letzten Endes eine große Herausforderung an die parlamentarische und demokratische Reife aller Handelnden.

Das heißt, ich bin jedenfalls dafür – sonst hätten wir ja das Paket nicht eingebracht –, das jetzt intensiv zu diskutieren, mit all den Einwänden oder Verbesserungsvorschlägen, die auch gekommen sind, mit all den Diskussionen über diese Verbesserungsvorschläge. Aber ich bin dafür, dass wir es zu einer Beschlussfassung bringen.

Ich bin aber auch dafür, dass die Kompetenz für die Gesetzesbeschlussfassung beim Parlament bleibt, denn es geht bei der Beschlussfassung von Gesetzen nicht nur um Beschlussfassungen, sondern es geht auch um eine vorbereitende Auseinandersetzung über Inhalte, die hier natürlich in sehr effizienter Form geführt werden kann, künftig unter Einbindung der Bevölkerung und der Meinung der Bevölkerung. Aber es geht um den Schutz von Minderheiten vor der Willkür der Mehrheit. Es geht natürlich um einen Ausgleich von Interessen. Das kann man hier in sehr effizienter Form tun; bei einer bloßen Befragung „Ja – Nein“ ist das schwer organisierbar.

Das heißt, ich denke es mir als dieses Zusammenwirken: Initiativrecht der Bevölkerung; letzte Beschlussfassung hier herinnen; Volksbefragung in jedem Fall, wenn nicht umgesetzt wird; Möglichkeit des Parlaments, einen Alternativvorschlag zu machen.

Ich denke, der Vorschlag ist schon recht ausgewogen, aber es geht bei dem Ganzen letzten Endes tatsächlich um die Entwicklung einer neuen Kultur des politischen Miteinanders und der mitgestaltenden Teilhabe. Dazu bekenne ich mich. – Danke.
(Beifall.)

Michelle Missbauer: Danke, dass ich ein zweites Mal zu Wort kommen darf.

Ich habe im medizinischen Bereich gearbeitet und auch mit schwerstkranken Menschen tun gehabt. Vielleicht wäre es einmal eine Idee, in Österreich darüber nachzudenken, den Menschen die Würde zu geben, selbst zu entscheiden, wenn sie schwerstkrank und dem Tod näher als dem Leben sind, die **Sterbehilfe** in Österreich zu legalisieren, so wie es in Belgien möglich ist, dass jeder Mensch das Recht hat, selber zu entscheiden, wenn ein Arzt sagt, es gibt auch in der heutigen, modernen Hightech-Medizin vielleicht keine Möglichkeit mehr. Bevor dieser Mensch unnötige Schmerzen und Qualen erleiden muss, hätte er das Recht – natürlich ohne dass es gesetzeswidrig ist –, zu sterben.

Die Tiere haben da einen kleinen Vorteil: Man darf ein Tier gesetzlich einschläfern. Einen Menschen darf man gesetzlich **nicht** einschläfern. Ich denke mir, da könnte man wieder eine Volksabstimmung machen und das Volk auch entscheiden lassen, ob in Österreich die aktive Sterbehilfe legalisiert wird oder eben nicht.

Ich habe im Zuge meiner Ausbildung zur diplomierten Gesundheits- und Krankenschwester auch auf einer Wachkoma-Station gearbeitet, und da habe ich sehr viele schwerstkranken Menschen betreut. Ich denke mir, das wäre sicher auch ein Thema, das die Bürger und Bürgerinnen in Österreich sehr interessiert.

Wenn ich noch kurz ein zweites Thema ansprechen darf: Das Thema **Arbeitsmarktpolitik** ist auch ein sehr wichtiges Thema für mich. Ich mache selber gerade eine Ausbildung. Ich habe jetzt zwar einen Jobzusage beim WWF bekommen, möchte aber in weiterer Folge noch eine Ausbildung im tiermedizinischen Bereich starten und bin bis dato beim **AMS** gemeldet.

Ich kann aus Erfahrung sagen, dass ich in sehr viele – jetzt einmal unter Anführungszeichen – „**unnötige**“ **Kurse** geschickt wurde. Vielleicht kann man da irgendwie etwas verbessern, dass die Kurse besser gestaltet werden, dass die Kurse für die Bürger und Bürgerinnen auch an das Berufsfeld, auf das sie sich vorbereiten und das sie machen wollen, angepasst werden. Ich denke mir, da könnte man sicher auch das Volk und uns Bürger in der Enquete-Kommission mit einbeziehen.

Wenn wir in den Kursen Sachen und Dinge hören, die wir ohnehin schon einmal gehört haben, dann ist das weniger zielführend als wenn wir in einen Kurs gehen, in dem wir besser vorbereitet werden. Vielleicht könnte man die Kurse auch ein bisschen reduzieren, dafür aber adäquater und besser gestalten. Ich bin nämlich vom AMS schon zweimal in denselben Kurs geschickt worden. Ich habe dort alle Module besucht, die es zu besuchen gibt – und das doppelt zu machen, ist vielleicht nicht gerade eine ultimativ gute Idee. Steuergelder, die da investiert werden, könnte man eventuell besser verwenden. Ich würde mich sehr freuen, wenn wir da vielleicht auch den Blick in die Zukunft richten und dem positiv entgegengehen. – Vielen Dank.
(Beifall.)

Obfrau Präsidentin Doris Bures verweist im Anschluss an diese Wortmeldung auf die Enquete-Kommission „Würde am Ende des Lebens“, bei der Fragen der Palliativmedizin, der Sterbebegleitung sowie der Hospize behandelt werden. Das soeben in die Diskussion Eingebrachte sei ein Thema, mit dem sich das österreichische Parlament sehr wohl befasse.

Marlen Ondrejka: Über eine Tageszeitung habe ich von dieser Enquete-Kommission erfahren und habe mir gedacht: Ja, da bewirbst du dich, denn wann hast du schon einmal die Möglichkeit, Politik so nahe zu sein!

Es sind sicher einige Themen, die mir sehr am Herzen liegen. Was von Herrn Prof. Pichler schon erwähnt wurde – die Bürger in die Politik einzubeziehen, sie aktiv in die Politik einzubeziehen –, ist auch mir ein sehr großes Anliegen. Ich komme selber aus der Arbeitswelt, die ja auch schon angesprochen wurde. Ich habe auch beim Bund meine Lehre absolviert.

Wie gesagt, ich glaube, ich spreche da für alle, die sich bei dieser Enquete-Kommission beworben haben. Es geht darum, die Bürger aktiv in die Politik einzubeziehen, und zwar nicht nur dann, sage ich einmal, wenn, wie jetzt in Niederösterreich, die Gemeinderatswahlen anstehen. Nicht nur bei den Wahlen gilt es, auf die Bürger und Bürgerinnen zuzugehen, sondern das ganze Jahr, wenn es Anliegen gibt oder sonst irgendetwas, dass man diesen zuhört und sich dieser annimmt.

Mir ist natürlich auch klar, dass die Enquete-Kommission mit uns vielleicht nicht so einfach wird. Es ist die erste Kommission dieser Art, und wir haben vielleicht auch andere Meinungen beziehungsweise Anliegen an die Regierung oder an die Politik. Aber ich denke mir, das ist schon einmal ein großer Fortschritt, die Bürgerinnen und Bürger einzubeziehen. Es wurde ja der Verlust des Vertrauens zu den Parteien, zu den Politikern schon angesprochen, der sich etwa auch zeigt, wenn man die Zeitungen aufschlägt.

Wie gesagt, es ist mir ein Anliegen, mich da aktiv einzubringen. Es wird sicher noch einige Themen geben, wo man länger diskutieren kann. Ich möchte mich jetzt nicht so lange damit aufhalten. Es folgen ja noch sechs Sitzungen, in denen ich in dieser Enquete-Kommission meine Meinung als Bürgerin einbringen darf. – Danke schön.
(Beifall.)

Harald Petz: Ich bin auch ein Verfechter der unbedingten Stärkung von Volksbegehren, weil das die einzige Abstimmungsform ist, die direkt vom Volk ausgeht. Das muss und soll erleichtert werden, dafür stehe ich.

Ein Vorredner hat die **Bürgerfraktion** im Parlament erwähnt. Auch dafür würde ich stehen, dass Bürger direkt, so wie wir es heute dürfen, hier eine eigene Fraktion bilden, mit abstimmen, mitreden, mitbestimmen können. Ich denke da an ständig wechselnde Personen, damit da nicht auch diese Politikverdrossenheit eintritt, die vielleicht bei vielen oder manchen altgedienten Politikern schon da ist oder gegeben ist durch dieses ständige Arbeiten.

Eine weitere Idee, die mir ein bisschen im Kopf herumschwirrt, ist ein politisches Volks- oder Bürgerbarometer; so habe ich es genannt. Auf elektronischem Weg, denke ich mir, könnten Bürger zu wichtigen Themen Abstimmungen zu Hause an ihren Computern oder auch, wenn sie in der Firma sind, vornehmen, denn hier finden die Abstimmungen statt, wenn wir „normalen Leute“ keine Zeit haben.

So könnten wir auch da mitbestimmen, mit Vetorecht ab einer bestimmten Beteiligung, habe ich mir gedacht. Jeder Wähler hat eine Art Zugangscodex, ein Passwort, und kann sich, wie gesagt, direkt beteiligen. Dadurch werden auch Wege verkürzt, und man gibt, denke ich mir, auch weniger Geld für teure Meinungsforschungsinstitute aus, weil man immer direkt am Zahn der Zeit, am Bürger dran ist und immer auch weiß, was er sagt, was er denkt.

Das waren einige meiner Gedanken zu diesem Thema. Ich kann und werde meine Redezeit nicht ausnützen, wollte aber das unbedingt gesagt haben und bedanke mich dafür. (*Beifall.*)

Claudine Nierth (Bundesvorstandssprecherin von Mehr Demokratie Deutschland): Ja, es regte mich an, mich noch einmal zu Wort zu melden. Ich danke für den Hinweis, dass Deutschland selbstverständlich noch die bundesweite Volksabstimmung fehlt. Das ist richtig. Nichtsdestoweniger ist es aber so, dass Deutschland auf dem Weg ist, auch diese Lücke zu schließen, denn inzwischen sind alle Parteien an dieser Frage tätig.

Die SPD hat seit zwei Jahren einen Gesetzentwurf dazu vorgelegt, hat eine Demokratie-Arbeitsgruppe ins Leben gerufen unter Heiko Maas, dem heutigen Justizminister. Es ist spannend, zu sehen, dass sich immer auch unterschiedliche Koalitionen zwischen allen Parteien bilden und dass momentan der härteste Kern immerhin noch bei der CDU liegt.

Wir haben schon mehrere Abstimmungen mit Mehrheit im Deutschen Bundestag gehabt. Aber es geht eben auch bei uns um eine Verfassungsänderung; das heißt, wir brauchen eine Zweidrittelmehrheit, das ist völlig klar. Aber es ist auch klar, dass es eigentlich nur noch eine Frage der Zeit ist, wann es kommen wird. Ich habe aber überhaupt nichts dagegen, wenn Österreich uns an diesem Punkt überholen wird.

Es wurde der Punkt der Reife angesprochen. Ich bin sehr dankbar für diesen Hinweis, der hier kam, denn das ist immer gleichzeitig die Frage nach der **Mündigkeit** in einer Abstimmung. Die Qualität einer Entscheidung hängt davon ab, wie der Prozess, der zur Entscheidung führt, qualitativ ausgestaltet ist.

Ich selber werde jedes Mal ein Mündiger in einer Sachfrage. Warum? – Weil ich mich der Frage stelle und mich mit ihr auseinandersetze. Je spannender ein demokratischer Prozess ist, desto deutlicher kann man erleben, dass oft **vor** einer Diskussion meine Position eine andere ist als **nach** einer Diskussion. Vielleicht ist das nach dieser Enquete-Kommissionszeit auch der Fall.

Das heißt, ich brauche Zeit. Ich brauche Raum, um Alternativen angucken zu können. Ich muss mir die Meinung von den Experten anhören. Ich muss aber auch die Medienmeinung hören, ich muss auch die Meinung meines besten Freundes hören. Und ich muss mit mir selber ins Gericht gehen, mir die Informationen holen, bis ich dann wirklich urteilsfähig bin und an einem Tag X auch eine Entscheidung fällen kann.

Unterschätzen wir nicht diesen Prozess, was es mit uns Bürgern macht, wenn wir gefragt werden! Das haben Sie selber hier in Österreich – ich habe es wunderbar miterlebt – bei der Volksbefragung zur Wehrpflicht gehabt. Da war ich überrascht, auf welch hohem Niveau diskutiert wurde, auch in den Medien. Letztendlich hat die Beteiligung gezeigt: Wir haben uns mit diesem Thema beschäftigt.

Ich würde mich freuen, wenn wir gerade mit der Empirie, die Deutschland tatsächlich liefern kann – Bayern mit 10 Millionen Bürgern ist da sozusagen nicht zu verachten –, wenn wir mit der Empirie, mit den Erfahrungswerten, die wir bereits haben, uns Stück für Stück an Vertrauen erwerben in die Ausgestaltung des Wie, wie es denn tatsächlich in Österreich Sinn macht, es haben zu wollen, denn natürlich muss jede Gemeinschaft ihre demokratischen Spielregeln selber bestimmen und selber aushandeln.

Ich freue mich, wenn Österreich vielleicht etwas erfindet, was wir in Deutschland noch nicht erfunden haben, und uns damit um eine Nasenlänge voraus ist. Aber in jedem Fall ist, wer heute die Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie fördert, bereits überzeugt von dem Mehrwert, von dem demokratischen Mehrwert, der entsteht, wenn man Bürger mitbeteiligt und an den Tisch holt. Der hat schon Erfahrungswerte des Vertrauens erlebt, hat gute und schlechte Erfahrungen gemacht.

Günther Beckstein sagte: Nach 20 Jahren direkter Demokratie in Bayern kann ich nur sagen, die Bürger entscheiden weder klüger noch dümmer als die Parlamentarier. Aber sie sind eben mit am Tisch. (*Beifall.*)

Abgeordnete Mag. Andrea Kuntzl (SPÖ): In mir sperrt es sich ein bisschen, zu sagen: Sie sind die Bürger, und wir sind andere – denn wir sind ja auch Bürger! Wir sind Bürger, die gewählt worden sind, die durch Wahlen legitimiert worden sind. Sie haben das Privileg, in einer Diskussion wie der heutigen Ihre Einzelmeinung zu vertreten. Wir als gewählte BürgerInnen, Abgeordnete, wir haben natürlich die Verantwortung, den Willen und die Interessen einer **Wählerschaft** zu vertreten und einen Ausgleich zwischen unterschiedlichen Gruppeninteressen zu finden, was die Sache oft ein bisschen komplizierter und zäher macht, aber ein sehr, sehr wertvoller Teil des demokratischen Prozesses ist.

Was wir hier diskutieren müssen, ist, eine gute Abwägung in verschiedenen Fragestellungen zu finden. Ich glaube, dass der vorliegende Antrag eine gute Grundlage dafür ist, hier weiterzuarbeiten. Wir haben jetzt Expertenmeinungen gehört. Wir haben ein Begutachtungsverfahren gehabt, ein Begutachtungsverfahren, wo auch differenzierte Stellungnahmen da sind, wo auch Bedenken geäußert worden sind. Wir sollten im Diskussionsprozess, der vor uns liegt, unter anderem die Fragen abwägen, wo, auf welcher Ebene und bei welchen Fragen welches Instrument wirklich das richtige ist.

Wir müssen abwägen, dass wir einerseits tatsächlich mehr Einbeziehung schaffen, um unsere Demokratie zu stärken, dass aber **wir** gewählte Mandatare und Abgeordnete nicht Verantwortung abschieben oder den Eindruck erwecken, Verantwortung abschieben zu wollen. Da glaube ich übrigens auch, dass wir diese Frage, politische Entscheidungen quasi zum Verfassungsgerichtshof hinzuschieben, überdenken sollten.

Ein Punkt, der heute nicht oder viel zu wenig angesprochen worden ist, ist die Frage: Welche Rolle wird Geld, wird finanzielle Potenz spielen bei den Instrumenten, die wir schaffen? – Da sollten wir **nicht** in die Situation kommen, Instrumente zu schaffen, mit denen wir in Wirklichkeit die BürgerInnen, ich verwende das Wort „BürgerInnen“, stärken wollen, aber de facto den Mechanismus gestärkt haben: Geld regiert die Welt. Ich glaube, das wollen wir alle nicht. Wir wollen die Demokratie stärken, aber hier nicht Lobbyisten weiter stärken und sozusagen denen, die das Geld in der Hand haben, die Instrumente in die Hand zu geben.

In diesem Sinn sollten wir, glaube ich, die Diskussion sehr verantwortungsvoll und differenziert führen. Darauf freue ich mich schon. (*Beifall.*)

Abgeordneter Asdin El Habbassi, BA (ÖVP): Wir vergessen in der Diskussion sehr oft, dass wir hier im Parlament Bürgervertreter, Volksvertreter sind. Die einen sind gewählt, manche sind in dem Fall jetzt ausgelost, manche sind als Zuhörer da oder bringen sich ja auch in die Prozesse ein. Ich glaube, das sollten wir dieser Veranstaltung auch irgendwie voranstellen, dass wir im Parlament sind und eine Stärkung des Parlaments immer auch eine Stärkung der Volksvertretung ist.

Wir haben mit der Jungen ÖVP auch unser Stückchen dazu beigetragen, diese Diskussion anzustoßen, weil wir eine Stärkung der Demokratie wollen. **Stärkung der Demokratie** heißt für uns einerseits die Stärkung der Bürgerbeteiligung, das Einbinden der Bürger in unsere Entscheidungsprozesse, heißt aber auch und vor allem eine Stärkung des Parlaments.

Es ist heute schon ein paar Mal die Aussage gefallen: Wir müssen die Diskussion mit Demokratie durchfluten, und wir sollten keine Angst vor dem Volk haben. Ich glaube, das sind ganz, ganz wichtige Voraussetzungen, die wir bei allen Entscheidungen und Überlegungen, die wir hier anstellen, bedenken sollten, weil es am Ende des Tages darum geht, eine möglichst gute Regelung für die Bürgerinnen und Bürger in diesem Land zu machen, auch in deren Sinne zu handeln und nicht für irgendwelche anderen Interessen. – Das einmal vorweg.

Wir haben uns hier irgendwie darauf geeinigt, nicht jetzt schon Pflöcke einzuschlagen, nicht jetzt schon Dinge festzulegen. Jeder hat seine Ideen, jeder hat seine Vorschläge, ich habe auch genügend im Gepäck. Aber ich glaube, heute habe ich es einmal genossen, hier ein bisschen zuzuhören, zuzuschauen, auch zu verfolgen, wie die Diskussion funktioniert, was Sie als Vertreter sagen.

Danke auch hier einmal ganz explizit dafür, dass Sie sich die Zeit nehmen – das ist nicht selbstverständlich, Sie alle haben auch andere Dinge zu tun –, dass Sie heute hier sind und diese Möglichkeit wahrnehmen, als Bürger, die quasi nicht in ihrer täglichen Arbeit Bürgervertretung machen, hier Ihre Sichtweisen aus Ihren Erfahrungswelten und aus Ihrem Umfeld einzubringen.

Was mir noch wichtig ist, wenn wir da heute zuhören und aufmerksam die Debatte verfolgen, und was ich ganz spannend finde: Wir sprechen ständig über die Prozesse,

wir sprechen über Vorstellungen, wie wir den Parlamentarismus ändern können, wie wir die Demokratie voranbringen können. Und die Leute, die von außerhalb diese Diskussion kommentieren und sich damit beschäftigen, haben Anliegen.

Frau Nierth hat vorhin festgestellt, wie es wäre, wenn wir vorher wüssten, was für Gefahren entstehen, wenn wir laufen lernen. Dazu kann ich Ihnen sagen, viele junge Menschen – es ist ja auch gesagt worden, nur 10 Prozent würden sich interessieren – interessieren sich für Politik! Auch der Rest der Bevölkerung interessiert sich für Politik. Aber oft interessieren sie sich nicht für die Art und Weise, wie diese Prozesse hier bei uns stattfinden. – Ich glaube, das ist der erste Punkt, warum es sich lohnt, darüber nachzudenken.

Der zweite Punkt ist: Ich glaube, viele, viele Bürgerinnen und Bürger, und vor allem die jungen, würden sich noch mehr für diese Demokratie begeistern, wenn sie nicht ständig erleben würden, wie manche aufstehen, wie manche anfangen, gehen zu lernen, und dann ständig gegen Wände laufen und wieder zurückfallen.

Ich glaube, unsere Aufgabe müsste es sein, die Möglichkeit zu schaffen, wenn es Ideen gibt, wenn es Anliegen gibt, diese einzubringen. Es wurde heute die Forderung nach einem Demokratiebüro erhoben. Ich frage mich, wofür wir Abgeordnete da sind, wenn es nicht unsere Aufgabe ist, dieses Demokratiebüro für die Menschen zu sein, den Kontakt zu den Bürgern zu suchen! Ich bin mehrmals die Woche unterwegs und alle meine Kolleginnen und Kollegen auch, sie treffen sich mit Interessenvertretern, treffen sich mit Bürgerinnen und Bürgern, um diese Anliegen hier einzubringen. Wenn wir diese Aufgabe ernst nehmen, dann können wir hoffentlich viele dieser Diskussionen sehr schnell erledigen.

Ich möchte noch ein Anliegen einbringen, das heute mehrmals zur Sprache gekommen ist. Wir reden nur über den Prozess, aber mit diesem Prozess hängen viele andere Dinge zusammen, ob das jetzt die politische Bildung ist, ob das die Möglichkeit ist, Anliegen einzubringen, ob das das Leben von Demokratie in Form von Schülerparlamenten ist. Das alles sind Dinge, die auch unmittelbar mit einer Stärkung der Demokratie einhergehen und über die wir uns vielleicht in einem anderen Forum, aber doch auch unbedingt Gedanken machen sollten.

Ich würde mir wünschen, dass wir diese nächsten Sitzungen vor allem unter dem Gesichtspunkt führen, uns nicht vor dem Volk, nicht vor dem Bürger zu fürchten, uns gemeinsam daran zu beteiligen, dass wir dieses Haus und auch dieses Land mit Demokratie durchfluten können und Wege suchen, das möglichst einfach zu machen, auch die neuen technischen Mittel zuzulassen und es den Bürgerinnen und Bürgern möglichst einfach zu machen, sich am politischen Prozess und an der Demokratie möglichst zahlreich und intensiv zu beteiligen. – Danke schön. *(Beifall.)*

Heinz Emhofer: Ich wollte eigentlich heute nicht mehr das Wort ergreifen. Aber ich habe einiges gehört, was mich dazu bewegt, noch einmal zu sprechen.

Herr Dr. Pichler, Ihre Meinung hat mir sehr gut gefallen. Ich möchte sie vollinhaltlich bestätigen, aber auch etwas hinzufügen. Sie haben gesagt, das Interesse der Bevölkerung ist bei ungefähr 20 Prozent, bei Jugendlichen bei 10 Prozent. Ich frage mich, warum. Da kommt jetzt das Wort, das ein Vorredner schon ausgesprochen hat: Information fehlt. Es gibt kaum Information!

Ich komme vom Land. Bei uns zu Hause am Stammtisch sagen viele Leute zu mir: Heinz, du bist so gescheit, du weißt so viel, wenn wir dich über Politik fragen. – Ich

habe aber das Privileg, als Pensionist oft acht oder zehn Stunden vor dem Fernseher zu sitzen und die Übertragungen aus dem Nationalrat zu hören. Das haben viele nicht!

Da geht es wieder darum: Was kommt heraus? – Die Information. Ich habe zum Beispiel die Information beim Volksbegehren oder bei der Volksbefragung – ich weiß jetzt nicht, was das Richtige ist – über das Atomkraftwerk Zwentendorf, woran ich schon teilgenommen habe, im Nachhinein bekrittelt, weil wir in einigen Punkten falsch informiert worden sind. Bei der letzten Volksbefragung über das Bundesheer hat, glaube ich, die Ehrlichkeit und die richtige Aufklärung gefehlt.

Jetzt zur Jugend: Ich habe vorgestern auf Facebook ein Posting von einem 13-jährigen Schüler namens Sebastian aus Oberösterreich gesehen, der hier bei der Enquete für Jugendrechte gesprochen hat. Wenn man sich seine Reden anhört, die Reden eines 13-jährigen Schülers, dann kann man nicht sagen, die Jugend wäre an Politik nicht interessiert.

Ich möchte auch eine Gegenstimme einbringen, zum Beispiel zu dem Vorschlag von Bürgern im Parlament. Wir haben heute oft ein Gesetz, das der Bund beschließt, neun Gesetze, die die Bundesländer beschließen, und x Gesetze, die dann die Gemeinden beschließen. Wenn wir jetzt – das ist meine persönliche Meinung – 50 Bürger haben, so wie mich, dann haben wir, sechs Parteien und 50, insgesamt 56 Meinungen. Das kann zu nichts führen! Und wer hat als Bürger Zeit, hier das ganze Jahr mitzuarbeiten? – Das ist das Zweite.

Ich glaube daher, es wäre vielleicht interessanter, die Wahl zum Nationalrat anders zu gestalten. Wenn man diesen teilen kann, wird zum Beispiel die Hälfte von den Parteien gemäß den Wahlergebnissen bestimmt. Die andere Hälfte soll sich den Bürgern stellen, in Wahlkreisen, in Bezirken, so ähnlich, wie es, soweit ich weiß, in Deutschland ist.

Bei uns kennt kaum einer irgendeinen Abgeordneten, wenn er nicht der Bürgermeister oder der Direktor einer Schule ist, wie es bei uns in Perg der Fall ist. Die kennt man, aber sonst kennt man kaum jemanden. Und dann wundert man sich, wenn die Leute sagen: Ja, es würde uns schon interessieren, aber es nützt ja nichts, denn die da oben tun, was sie wollen.

Vielleicht gibt es den Gedanken zur Demokratie, dass die Leute draußen auf dem Land am Stammtisch sehr viel über Politik sprechen. Aber man muss sich fragen: Warum gehen sie nicht zur Wahl? – Danke. (*Beifall.*)

Obfrau Präsidentin Doris Bures stellt die Frage, ob weitere Wortmeldungen vorliegen. (*Michelle Missbauer: Darf ich noch kurz etwas hinzufügen? 1 Minute!*) – Bitte.

Michelle Missbauer: Ich möchte dem **abz*austria** wirklich dafür danken, dass ich dort viel Zeit verbringen durfte. Das ist eine Serviceeinrichtung, die Sie weiterhin auf alle Fälle unterstützen sollten, Frau Bures, weil die Beraterinnen, die dort tätig sind, nämlich für die Frauen sind. Das ist ein Frauenberufszentrum. Ich bin dort Kundin gewesen und möchte wirklich ein herzliches Danke an das abz*austria richten! Ich hoffe, dass diese Einrichtung für Frauen weiterhin bestehen bleibt. – Vielen Dank.

Stellungnahmen der Expertinnen und Experten

Univ.-Prof. Dr. Johannes Pichler (Karl-Franzens-Universität Graz): Wenn ich Ihre Gefühle, Herr Klubobmann Schieder, verletzt haben sollte mit dem Wort „Quasselforen“, dann möchte ich noch einmal sagen: Gehen Sie auf „witzig-fun.de“, dort sind zehnmal so viele Teilnehmer bei solchen Diskussionen. Man muss diese Leute wieder zurückholen ins Politische. Das war mein Plädoyer. (Abg. **Schieder**: *Sie haben meine Gefühle eh nicht verletzt!*) – Gut, dann bin ich ganz glücklich.

Herr Kollege, zu Ihnen, der Sie ein Forum verlangt haben: Erstens einmal setzt die deutsche Bundestags-Enquete auf **Adhocracy** und **Liquid Democracy**. Das sind genau solche Tools, wie ich vorhin meinte, dass man sie einführen sollte.

Zu Ihrer Idee, dass es eine generelle Beteiligungsplattform geben sollte: Ich habe so etwas gegründet, es heißt „**myvote.eu**“. Aber es funktioniert einfach nicht. Nicht einmal bei der Europäischen Bürgerinitiative können Sie von einem Pool heraus in die Initiative hinüber. Es ist kein Weg dorthin. Das wird noch ein weiterer Weg sein, so etwas haben zu wollen.

Zu meinen Kolleginnen und Kollegen noch schnell: Ich würde mich nicht davor scheuen, zu öffnen, wo es nur geht. Es kann sein, dass die gerichtliche Kontrolle vorab oder hinterdrein kommen muss. Wenn sie vorab kommt, muss sie wahrscheinlich nachher hinterdrein noch einmal kommen, das wird man sich nicht ersparen können. Aber wenn man etwas rechtsmittelfest macht, dann geht es ins Rechtsmittel, das ist ja wohl klar. Deswegen meinte ich, dass die weiteren Partizipationsformen doch optimal seien. Man sollte sie viel stärker bespielen.

Ein Letztes, Herr Klubobmann Kopf, noch einmal: Das Statement war nicht von mir, sondern von meinem Freund Luc Van den Brande, der die „multi-level governance charter“ gemacht hat. Diesen Geist sollte man hier hereinholen.

Das geht wieder mit Ihrer Frage zusammen: Wie ist denn das Verhältnis in der Kompetenz von EU, Nationalstaat und mehreren Ebenen? – Da gibt es eine Kompetenzverfassung, die im Unionsvertrag geklärt ist. Aber mit der sind ja auch nicht alle zufrieden. Daher die Empfehlung eines neuen Miteinanders: dass man nicht nur Länder, sondern auch Gemeinden in den unionspolitischen Willensbildungsprozess mit einbaut. Das ist Partizipation, ganz eindeutig!

Ein Letztes noch zum Unionsvertrag: Es gibt dort Partizipationsinstrumente, die ich Ihnen empfehle, sie in Ihre Arbeitsgruppen hereinzuholen. Das sind diese Dialoge, von denen ich gesprochen habe, die auch in der Union noch nicht wirklich leben. Aber man könnte sie jetzt schon antizipieren und kopieren und damit sozusagen neue politische Kommunikationskanäle schaffen.

Ich bleibe dabei: Politik **ist** Kommunikation – und fast nichts anderes! Entschuldigen Sie, ich will Ihre Tätigkeit nicht schmälern, aber im Wesentlichen geht es darum, **Kommunikation** zu machen. Da wären diese Partizipationsinstrumente wirklich geradezu ideal gewählt, wenn man es nicht so albern betreibt wie mit der Europäischen Bürgerinitiative, wo man zwar 0,25 Prozent initiativ werden lässt, aber auf der anderen Seite den Leuten nicht sagt, dass es ein Petitionsrecht ist, das dem Metternich auch schon nicht wehgetan hätte. Da muss man also Klarheit schaffen.

Die anderen Verfahren sind alle hochinteressant, und wenn Sie da in Ihrer Arbeit irgendwie Unterstützung brauchen, stehe ich Ihnen wirklich gerne zur Verfügung. (Beifall.)

Univ.-Prof. Dr. Theo Öhlinger (Universität Wien): Es sind so viele Anregungen gekommen, dass es ganz unmöglich ist, hier auf alle auch nur annähernd einzugehen. Ich möchte nur Herrn Luif sagen, ich glaube nicht, dass er ein Illegaler ist. Ich würde das bestreiten, weil sich die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes, auf die Sie sich bezogen haben, ja auf die Gesetzgebung im formellen Sinn bezogen hat und damit die Gemeinde von vornherein draußen ist. Nun weiß ich, dass man aus dieser Entscheidung auch für die Gemeinden ähnliche Restriktionen herauslesen kann. Ich würde mich dagegen wehren und habe mich auch öffentlich dagegen gewehrt, weil ich an sich diese Entscheidung für sehr problematisch halte, und zwar deshalb, weil sie sich auf die Landesebene bezieht, wenn ich das Hauptargument – und das war die Diskussion in der konstituierenden Nationalversammlung –, das Hauptargument dieser Entscheidung mir näher angesehen habe und offenbar nicht wirklich zu flüchtig war. Ich habe in dieser Diskussion in der konstituierenden Nationalversammlung kein Wort über direkte Demokratie auf der Landesebene gehört, daher ich halte diese Entscheidung für problematisch.

Ich halte sie deshalb für problematisch, weil direkte Demokratie – und das illustriert das Beispiel der Schweiz ja sehr schön – von **unten** wachsen muss. Jeder, der einmal ein bisschen näher in der Schweiz war, wird, glaube ich, davon beeindruckt sein, welches Verantwortungsgefühl Bürger tatsächlich für die Politik in ihrer Gemeinde haben. Das ist der Nährboden auch für die direkte Demokratie auf einer höheren Ebene.

Die Landesebene scheidet bei uns nach dieser Judikatur aus. Paradoxerweise wäre es noch viel schwieriger, auf Landesebene eine Volksabstimmung mit verbindlicher Wirkung einzuführen. Man müsste zuerst gesamtösterreichisch eine Bundesabstimmung darüber abhalten, ob ein Land das einführen darf. Dann müsste im Land wieder eine Volksabstimmung wahrscheinlich nach der Landesverfassung stattfinden. Ich halte das für leicht absurd und bedauere das, weil dieses Wachsen von unten in Österreich einfach nicht möglich ist. Deutschland zeigt, dass die Landesebene durchaus einen Motor bilden kann. Warum? – Weil es dort doch überschaubarere Probleme gibt, weil es vielleicht auch weniger international verflochtene Probleme gibt. Diese Ebene scheidet bei uns praktisch aus.

Insofern plädiere ich nach wie vor doch für eine gewisse, vorsichtige Weiterentwicklung und bin nach wie vor der Meinung, dass eine Volksbefragung in der österreichischen Tradition sinnvoller wäre als eine Volksabstimmung mit ihrem unvermeidlichen Ja oder Nein, gerade auch, wenn man die EU-rechtlichen Verflechtungen ansieht. Nicht immer ist die EU-Konformität, oder besser gesagt, die **fehlende** EU-Konformität einer innerstaatlich geplanten Regelung so klar wie derzeit im Fall der Maut, die man in Deutschland einführen will. Meistens sind die Probleme noch viel diffiziler. Da mit Volksabstimmungen Tatsachen zu schaffen, die dann vom EuGH mit jener leichten Hand, mit der er das auch sonst tut, wahrscheinlich gekippt oder als unionsrechtswidrig erklärt würden, das würde, glaube ich, schon Probleme auslösen, die irgendwo schwierig sind.

Wenn eine Volks**befragung** gegen ein EU-rechtlich vorgegebenes Thema ausfällt, dann kann man das immer noch als Auftrag der österreichischen Politik ansehen, sich in Brüssel für eine solche Lösung eben auf EU-rechtlicher Ebene einzusetzen.

Ich würde gerne noch einen Punkt nennen, der in der Diskussion kaum angesprochen wurde. Wir haben über dieses Modell des Demokratiepakets gesprochen, das die Volksbefragung bei qualifizierten Volksbegehren vorsieht. Die Hürde für qualifizierte Volksbegehren ist nicht gerade gering: Welches Volksbegehren der letzten Jahrzehnte hätte die Schwelle von 640 000 überschritten? – Das wären nur ganz wenige gewesen;

und noch weniger die der 960 000, ich glaube, da hätte es höchstens eines oder zwei gegeben. Man sollte schon auch Volksbegehren, die nicht diese hohe Zahl von Unterstützungen haben, glaube ich, mehr Aufmerksamkeit im parlamentarischen Prozess schenken. Da scheint mir das Demokratiepaket mit seinem sehr beschränkten Rederecht, 5 Minuten oder so etwas im Plenum, ein bisschen sehr bescheiden zu sein. Da könnte es schon mehr sein.

Wenn er es selber nicht gesagt hat, darf ich an den Vorschlag des Herrn Abgeordneten Cap erinnern, in einigen solcher Fälle eine parlamentarische Enquete abzuhalten, mit einer doch viel offeneren Diskussion, als es diese beschränkten Rederechte im Plenum mit sich brächten. Das wollte hier noch einmal in Erinnerung rufen. – Danke.

Univ.-Prof. Dr. Franz Merli (Karl-Franzens-Universität Graz): Ich möchte nur zwei Fragen aufgreifen, die im Hinblick auf den Sinn von **Beschränkungen** aus meiner Sicht offengeblieben sind.

Die erste Frage ist: Was ist denn je passiert? – Die Antwort darauf ist: Es hat in der Schweiz dieses Verbot der Minarette gegeben. Es hat die direktdemokratische Initiative zur Ausschaffung von Ausländern gegeben, also sofortige Ausweisung unter im Sinne des Familien- und Privatlebens, also aus grundrechtlicher Sicht sehr bedenklichen Umständen. Diese Initiative hat es aber gegeben, und sie ist dann abgelehnt worden, weil die gesagt haben, das widerspricht.

Das spricht für Grenzen! Ich sage nur, so etwas passiert. Das ist nicht etwas, was ich erfinde.

Es hat in vielen amerikanischen Bundesstaaten direktdemokratische Initiativen gegeben nach Defense of Marriage Acts; das sind Gesetze, die die traditionelle Ehe schützen sollen. So ist der offizielle Titel, aber ihre Wirkung besteht darin, dass sie für andere, insbesondere homosexuelle Partnerschaften eine Gleichstellung **verhindern**. Da ist eine ganze Welle von solchen Gesetzen über die Bundesstaaten gegangen. Es gibt aber auch in Slowenien, in Kroatien und jetzt in der Slowakei dieselbe Initiative.

In Lettland hat es eine direktdemokratische Initiative gegeben zur Verschärfung des Staatsbürgerschaftsrechtes, was gegen die Möglichkeit der russischsprachigen Bevölkerung, dort die Staatsbürgerschaft zu erlangen, gerichtet war. Es hat in Kärnten eine zwar irreguläre, aber doch direktdemokratische Befragung zur Ortstafelfrage gegeben. All diese Fälle haben gemeinsam, dass die Mehrheit sozusagen über geborene Minderheiten entscheiden soll.

Das ist einmal der erste Punkt: Ist diese Gefahr erfunden? – Glaube ich nicht!

Zweite Frage: Das kann ja alles auch in der repräsentativen Demokratie passieren, was ist denn da der Unterschied? Und wieso machen wir dann da keine Grenzen? – Da muss man darauf hinweisen, dass es ein paar Unterschiede gibt. Wenn ein normales Gesetz im Parlament beschlossen wird, gibt es dazu eine Diskussion, und zwar eine Diskussion, die zu Änderungen des Vorschlags führen kann und regelmäßig auch führt. – Das ist der erste Punkt.

Das heißt also, es wird nicht nur diskutiert, man ist dafür oder dagegen und drückt dann auf irgendetwas, sondern da wird auch die Möglichkeit von **Kompromissen** ausgelotet, und oft wird etwas verändert. Das kann man bei einem direktdemokratischen Vorschlag nicht mehr machen.

Nächster Punkt: Im Parlament ist das ein „Spiel“, das Sie jeden Tag spielen; Sie treffen einander wieder. Das heißt also, Sie werden jetzt nicht ohne Rücksicht auf Verluste, wenn Sie zufällig gerade die Mehrheit haben, Ihre Position durchsetzen, weil Sie wissen, Sie können nach der nächsten Wahl vielleicht in der Minderheitsposition sein. Das heißt, das führt dazu, dass Sie eher **kompromissbereit** sind und Interessen anderer Gruppen einbeziehen, auch Interessen von Minderheiten, die sich in dem Prozess natürlich auch viel besser äußern können.

Schließlich gibt es, wenn Sie im Parlament abstimmen, eine persönliche Zurechnung der Entscheidung. Im Großen und Ganzen ist es meistens klar, wer wie gestimmt hat. Das müssen Sie dann rechtfertigen, und wenn Sie wiedergewählt werden, müssen Sie auch gute Gründe dafür haben, dass Sie so gestimmt haben.

In der **direkten Demokratie** stimmen Sie unter dem **Abstimmgeheimnis** ab. Niemand weiß da, wie Sie stimmen. Sie müssen es niemand gegenüber rechtfertigen, und Sie müssen auch nicht an morgen denken, an die nächste Abstimmung. Das ist eine Entscheidung, die Sie jetzt einfach so treffen aus Ihrer Sicht heraus. Das kann natürlich sehr verantwortungsvoll passieren, aber es gibt keine Mechanismen, die das von vornherein sicherstellen.

Jetzt kann man daraus zwei Folgerungen ziehen. Die eine ist, man soll ein paar Begrenzungen einführen. Dazu möchte ich nur sagen: Wenn die Begrenzungen, die ich vorschlage, schon immer gegolten hätten, dann wären von all den Volksbegehren, die es im Bund gegeben hat, glaube ich, eines oder zwei an diesen Kriterien gescheitert. Das heißt, sie sind nicht schlimm! Niemand muss sich vor diesen Kriterien fürchten.

Aber das Zweite ist, man kann dann sozusagen, wenn man die direkte Demokratie stärken will, die Position beziehen: Dann mache ich diese Beschränkung, das erleichtert den anderen das Mitgehen, und man kann dann vor allem auf diesen dialogischen Prozess setzen, der, glaube ich, so wichtig für die Meinungsbildung ist.

Es geht ja nicht nur um die Entscheidung, sondern es geht um einen Dialog unter den Bürgern und zwischen Bürgern und Parlament. Da kann man diese Elemente stärken. Voraussetzung dafür ist, dass man die einmal sozusagen wegbekommt, die an so einem Dialog überhaupt nicht interessiert sind! Und da gibt es solche. – Danke schön.

Sektionschef Dr. Gerhard Hesse (Leiter des BKA-VD): Ich habe der Diskussion aufmerksam zugehört, vor allem dem, was die Bürgerinnen und Bürger gesagt haben, und mir ist eigentlich nicht aufgefallen, dass das Bild, das der Verfassungsgerichtshof vor Augen hat, nämlich eine grundsätzliche repräsentative Demokratie, ergänzt und gestärkt um **Elemente** der direkten Demokratie, um eben genau einzelne Anliegen zu befördern, in Zweifel gezogen wurde. Ganz im Gegenteil!

Auch was Herr Abgeordneter El Habbassi aus meiner Sicht sehr zutreffend gesagt hat und was sich komplett deckt mit dem Befund, den man hier aus den Bürger-Beiträgen erkennen kann, ist: Es geht um die **Inhalte**, und es geht darum, wie mit Inhalten, die von außen in einen Gesetzgebungsprozess gebracht werden, umgegangen wird. Ich glaube, das heißt noch nicht, dass man Verfahrensweisen, die man jetzt hat, völlig über Bord werfen muss. Diesen Aspekt gilt es zu berücksichtigen.

Das Zweite würde ich eigentlich gern nur als Frage stellen für diejenigen, die sich in den Folgeveranstaltungen dieser Enquete-Kommission damit beschäftigen werden, wahrscheinlich einer anderen Profession als dem Verfassungsrecht zuzurechnen sind

und das daher besser beantworten können, nämlich, wie man der jetzt von vielen konstatierten Politikverdrossenheit begegnet. Diese manifestiert sich – auch das wurde sehr oft gesagt – in **Wählerabstinenz** bei allgemeinen Wahlen, und dem begegnet man jetzt mit der Stärkung eines Instruments, bei dem deutlich **weniger** Menschen teilnehmen als bei allgemeinen Wahlen. Das scheint mir doch eine gewisse paradoxe Situation zu sein, die nicht leicht auflösbar ist.

In den vergangenen 40 Jahren war die durchschnittliche Partizipationsrate bei Schweizer Volksabstimmungen 42 Prozent. Das wollte ich nur sagen. – Danke schön.

Univ.-Prof. Dr. Anna Gamper (Universität Innsbruck): Es wurde davon gesprochen, dass auch hier auf dem Podium zunächst darauf vergessen worden sei, auf die EU-Volksabstimmung hinzuweisen. Ich glaube, darauf wurde nicht vergessen. Es ist nur eine andere Art von Volksabstimmung als die, die wir hier, glaube ich, gemeint haben, nämlich eine **obligatorische** wegen Gesamtänderung der Bundesverfassung. Was sozusagen ungenützt bleibt – nahezu, wenn man jetzt von der zum AKW Zwentendorf absieht –, ist die fakultative Volksabstimmung nach 43 und 44 Abs. 3 B-VG, Letzterer zweiter Untertatbestand zur Teiländerung der Verfassung. Da hängt es also wirklich vom Nationalrat ab, ob diese Instrumente zum Einsatz kommen oder nicht.

Jetzt muss man aber, weil schon die EU-Volksabstimmung erwähnt wurde, sagen, genau das ist auch ein Problem, über das man hier im Parlament nachdenken könnte: die **obligatorische Volksabstimmung** bei Gesamtänderungen. Eine solche Volksabstimmung hat in der gesamten Geschichte, seit es die Bundesverfassung gibt, überhaupt erst einmal stattgefunden, nämlich eben in Zusammenhang mit dem EU-Beitritt. – Ein zweites Mal hat der Verfassungsgerichtshof eine Bestimmung aufgehoben, die gesamtändernd war, **ohne** dass eine Volksabstimmung durchgeführt wurde.

Es gibt zumindest in der Wissenschaft eine reiche Diskussion zum Thema „schleichende Gesamtänderung der Bundesverfassung“. Da sehe ich wirklich auch ein Hauptproblem, dass man bei sehr vielen Teiländerungen der Bundesverfassung, die sukzessive vorgenommen werden, ohne für sich genommen so eine Gesamtänderung zu bewirken, im Grunde irgendwie aus der Verantwortung fast herauskommt, jemals eine Volksabstimmung abhalten zu müssen.

Der Verfassungsgerichtshof hat zwar auch einmal in einem Zusammenhang judiziert, dass das irgendwann vielleicht nicht mehr gehen könnte, aber wir sehen das laufend, bis hin jetzt zur Einführung der Verwaltungsgerichte. Das ist auch ein sehr langer Prozess, das ging spätestens mit dem EMRK-Beitritt los. Es wird nicht wirklich abgestimmt über das, weil man einfach sagen muss, man weiß nicht recht, wo der Beginn und der Endzeitpunkt einer solchen Gesamtänderung ist – und eine Volksabstimmung findet **nicht** statt!

Also auch das ist ein Thema, worüber man nachdenken könnte, auch vor dem Hintergrund, dass das B-VG allein – und das ist ja nur einer von mehreren hundert Bestandteilen der österreichischen Bundesverfassung insgesamt – seit der Wiederverlautbarung 1930 fast **120 Mal** novelliert wurde. Es ist also nicht absurd, auch einmal über diese Gesamtänderungsfrage nachzudenken.

Prof. Poier hat die Möglichkeit eines Veto-Referendums erwähnt. Er hat gemeint – und da stimme ich ihm zu –, dass man da als Volk sozusagen weniger kreativ tätig sein kann, als das etwa bei einem Volksbegehren der Fall ist. Das stimmt sicherlich, die Fragestellung ist hier einfach eine auf Ja und Nein bezogene. Dennoch würde ich nicht

glauben, dass das keine Form von Partizipation, von Teilhabe ist. Es ist doch eine sehr wesentliche Fragestellung, die die Bürger hier beantworten können, nämlich eben mit Ja oder auch Nein. Das ist eine sehr weite Entscheidungsmöglichkeit, auch wenn damit nicht diese originäre Kreativität verbunden ist, wie dies etwa beim Volksbegehren der Fall ist.

Letzten Endes führt das zu der Frage, die heute auch angeklungen ist: Welches Demokratiekonzept verfolgt die österreichische Bundesverfassung? – Da liegt sicherlich auch ein großer Unterschied zum deutschen Grundgesetz vor, denn dort gibt es ja eine **Ewigkeitsklausel**. Gewisse Prinzipien des **deutschen Grundgesetzes** dürfen einfach gar nicht abgeändert werden, also auch dann nicht, wenn eine Volksabstimmung stattfände.

Die **österreichische Bundesverfassung** ist anders, denn letzten Endes erlaubt sie die **Gesamtänderung**, wenn das **Volk zustimmt**. Das impliziert – zumindest nach dem Großteil der wissenschaftlichen Lehre zu dieser Frage – an sich **jede** Art von Verfassungsänderung. Ich finde es schon bedeutend, dass die Bundesverfassung für diese Letztentscheidung das Volk noch einmal definitiv und endgültig einsetzt, um die Frage zu entscheiden.

Noch ein Punkt zum Thema **Grundrechte**. Ich meine, dass die komplexere Diskussion natürlich im Parlament erfolgt. Andererseits würde gerade das Demokratiepaket 2013 ja nur eine Volksbefragung vorsehen, die dann ohnehin noch diskutiert werden kann.

Was Verbote anlangt, kann man darüber reden. Ich denke, es gibt schon auf der Landes- und Gemeindeebene einige solche Themenverbote, die vielleicht als Vorbild dienen könnten, auch in Bezug auf die Grundrechtsproblematik. Aber es soll auch darauf hingewiesen sein – da braucht man nur in die Statistiken des Verfassungsgerichtshofes hineinzusehen –, dass jedes Jahr etliche Gesetze, an deren Entstehung das Volk nicht unmittelbar beteiligt war, wegen Grundrechtsverletzungen aufgehoben werden. – Danke schön.

Dr. Susanne Fürst (Rechtsanwältin): Ich möchte kurz zu den vielfältigen Vorwürfen gegen den Ausbau der direkten Demokratie – die in die Richtung gehen, die Bevölkerung habe mangelnden Sachverstand, antworte hier rein emotional, unterliege den Medienkampagnen und würde sich davon leiten lassen – Stellung nehmen mit einem Blick auf die beiden Volksabstimmungen, die in Österreich stattgefunden haben.

Der einzige freiwillige Fall, Zwentendorf: War da nicht die Bevölkerung geradezu weise und vorausblickend damit, dass man sich **gegen** die Inbetriebnahme des AKW Zwentendorf entschieden hat? – In den siebziger Jahren galt Atomstrom ja als die Lösung schlechthin. Es gab dann natürlich schon das Entstehen der Anti-Atomkraft-Bewegung. Trotzdem, im Gegensatz zur Politik, die sich eher noch sehr dafür ausgesprochen hat, bewies da die Bevölkerung zumindest ein sehr gutes Gefühl. Es mag rein emotional gewesen sein – **richtig** war es wahrscheinlich!

Das Zweite: EU-Beitritt, die einzige zwingende Volksabstimmung. Auch da hat natürlich nicht jeder großen Sachverstand gehabt. Ich möchte aber behaupten – ohne jemanden beleidigen zu wollen –, auch die Abgeordneten konnten vor 20 Jahren nicht absehen, wie sich die EU entwickelt. Hat man gewusst, es kommen Griechenland, Portugal, es kommt der Rettungsschirm? – Wahrscheinlich hat die Bevölkerung genauso oft recht und unrecht wie die Politiker. Insofern ist da vieles entkräftet.

Ein letzter Punkt wäre der Vorwurf, der immer erhoben wird: Da kommen sofort die **Minderheiten** unter die Räder. – Ich sehe es überhaupt nicht so und möchte mich hier auf den Beitrag der Bürgerin in der ersten Reihe beziehen. Mir hat es unglaublich gut gefallen, als sie gesagt: Warum keine Volksabstimmung über die Homosexuellen-Ehe?

Da kommt dann entweder Ja oder Nein heraus. Das ist zutiefst demokratisch, weil das heißt, Sie würden es auch akzeptieren, wenn ein Nein herauskommt, also sozusagen auch ein problematisches Ergebnis, ein unerwünschtes Ergebnis. Aber Sie würden sich damit abfinden, weil es die Mehrheit sagt. Das ist eine Meinung; die andere Meinung ist: Ja warum denn keine Gleichstellung in der Ehe!

Das war ja auch schon Gegenstand in Kalifornien zum Beispiel, ein Fall, der durch die Medien gegangen ist. War es denn so schlimm, dass sich die Bevölkerung da noch dagegen ausgesprochen hat? – Das Ergebnis des Referendums ist nachher wieder aufgehoben worden. Der Gerichtshof hat es nachher – es hat vorher schon das Gesetz gegeben, dann das Referendum – als verfassungswidrig, nehme ich an, wieder aufgehoben. Da hat es auch keinen Bürgerkrieg gegeben. Also auch die Bürger haben wiederum akzeptiert, dass es eben die **Ex-post-Kontrolle** gibt.

Da kann man sagen: Na gut, aber der ganze Aufwand kostet ja auch etwas, und das ist dann alles umsonst? – Nein, ich denke, es ist **nicht** umsonst, das Volk zu fragen! Nämlich gerade auch bei vielleicht unangenehmen Ergebnissen: Ist es nicht besser, das so positiv zu kanalisieren wie bei einer Volksbefragung, als wenn man sagt: Nein, da möchte ich das Ergebnis gar nicht wissen, da machen wir keine Befragung!

Dadurch verschwinden gesellschaftliche Probleme nicht. So wird es in einem geordneten Rahmen diskutiert, es steigt der Verstand, die Befassung mit dem Thema. Letztlich bleibt vielleicht eine positivere Demokratie übrig. – Danke. (*Beifall.*)

Obfrau Präsidentin Doris Bures dankt den Expertinnen und Experten, den teilnehmenden Abgeordneten zum Nationalrat, den eingeladenen Bürgerinnen und Bürgern sowie all jenen, die über Livestream der Diskussion gefolgt sind und sich auch mit Tweets daran beteiligt haben, und leitet über zur **Abstimmung** der stimmberechtigten Mitglieder der Enquete-Kommission über den Vorschlag, die vom öffentlichen Teil der heutigen Sitzung angefertigte auszugsweise Darstellung gemäß § 39 Abs. 2 der Geschäftsordnung mittels Kommuniké zu veröffentlichen. – **Einstimmige Annahme.**

Die Obfrau gibt bekannt, dass die **nächste** Arbeitssitzung der Enquete-Kommission zur Stärkung der Demokratie in Österreich für 22. Jänner 2015, 10 Uhr, zur Themenstellung „Recht, Praxis, politische Positionen der Länder“ in Aussicht genommen sei und unter der Leitung von Obfrau-Stellvertreter Kopf stehen werde.

Mit den Wünschen für ein friedliches, frohes Weihnachtsfest sowie ein gutes, erfolgreiches neues Jahr erklärt die Obfrau die Sitzung für **geschlossen**.

Schluss der Sitzung: 13.46 Uhr



REPUBLIK ÖSTERREICH
Parlament

C2

Enquete-Kommission

„Stärkung der Demokratie in Österreich“



Auszugsweise Darstellung

(verfasst vom Stenographenbüro)

2. Sitzung

Donnerstag, 22. Jänner 2015

10.02 Uhr – 14.13 Uhr

NR-Saal

Referate

A. Einleitende Referate

Länder

<i>Ass.-Prof. Mag. Dr. Michael Mayrhofer</i>	3
--	----------

<i>Univ.-Prof. Dr. Peter Bußjäger</i>	6
---------------------------------------	----------

<i>Dr. Wolfgang Steiner</i>	8
-----------------------------	----------

<i>FH-Prof. MMag. Dr. Florian Oppitz</i>	11
--	-----------

<i>Mag. Josef Hörmandinger</i>	13
--------------------------------	-----------

Gemeinden

<i>Ass.-Prof. Mag. Dr. Karim Giese</i>	15
--	-----------

<i>Magistratsdirektor Dr. Martin Floss</i>	18
--	-----------

<i>Mag. Nicolaus Drimmel</i>	20
------------------------------	-----------

Bürgerräte

<i>Dr. Manfred Hellrigl</i>	24
-----------------------------	-----------

B. Diskussion

Beginn der Sitzung: 10.02 Uhr

Obfrau-Stellvertreter Präsident Karlheinz Kopf eröffnet die Sitzung der Enquete-Kommission betreffend „**Stärkung der Demokratie in Österreich**“, bei der es um das Thema **Weiterentwicklung der Direkten Demokratie, Land – Recht – Praxis – Politische Positionen der Länder** geht, und begrüßt die Mitglieder der Enquete-Kommission, die Bürgerinnen und Bürger, die mittels Auslosung ausgewählt wurden – Heinz **Emhofer**, Günther **Liegl**, Michelle **Missbauer**, Felix **Ofner**, Marlen **Ondrejka**, Harald **Petz**, Mag. Barbara **Ruhmann** und Helga **Schattauer** –, die anwesenden Experten sowie die Zuseherinnen und Zuseher.

Nach Hinweisen auf die Redeordnung macht der Obfrau-Stellvertreter darauf aufmerksam, dass alle Bürgerinnen und Bürger weiterhin dazu aufgerufen sind, Stellungnahmen zum Themenbereich dieser Enquete-Kommission abzugeben beziehungsweise via Twitter unter dem Hashtag **#EKDemokratie** an den Debatten teilzunehmen.

Sodann leitet der Obfrau-Stellvertreter zum ersten Themenblock der einleitenden Referate über.

A. Einleitende Referate

Länder

Obfrau-Stellvertreter Präsident Karlheinz Kopf erteilt als erstem Referenten Herrn Dr. Mayrhofer das Wort.

Ass.-Prof. Mag. Dr. Michael Mayrhofer (Johannes Kepler Universität Linz): Die Landesverfassungen aller unserer Bundesländer regeln unterschiedliche Instrumente der direkten Demokratie, und alle Verfassungen sehen dabei die **drei „klassischen“ Instrumente** vor: das **Volksbegehren**, die **Volksbefragung** und die **Volksabstimmung**, wobei diese Instrumente in den verschiedenen Bundesländern zum Teil mit unterschiedlichen Bezeichnungen bedacht sind und in ihrer näheren Ausgestaltung durchaus divergieren.

Über diese drei Formen hinaus kennen die Landesverfassungen weitere Formen der Bürgerpartizipation, auf die ich dann im Folgenden eingehen werde. Vorab noch folgender Hinweis: Die Landesverfassungen regeln die direktdemokratischen Instrumente jeweils nicht abschließend, sondern überlassen es dann den einfachen Landesgesetzgebern, nähere Regelungen zu treffen. Zum Teil, auch das nur als Anmerkung, gibt es auch Regelungen über **Bürgerpartizipation in Gemeinden**, insbesondere über Befragungen und Volksabstimmungen im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden.

Zu den drei – unter Anführungszeichen – „Hauptformen“:

Zunächst zum **Volksbegehren**:

Das Volk ist in allen Bundesländern befugt, vom Landtag die Erlassung, Änderung oder Aufhebung eines Landesgesetzes zu verlangen, also eine entsprechende Initiative zu starten, wobei die Initiative entweder in Gestalt eines Gesetzentwurfes oder in manchen Bundesländern darüber hinaus zumindest in einer hinreichend konkreten Bezeichnung der geforderten oder der begehrten Legislativmaßnahmen zu bestehen hat.

Interessant ist, dass die **Mindestzahlen** der Personen, die als **Unterstützer** einer solchen Initiative auftreten müssen, einerseits divergieren und andererseits in aller Regel – mit Ausnahme Tirols – prozentuell über der für Volksbegehren auf Bundesebene vorgesehenen Unterstützerzahl liegen. Die größte Hürde hat Wien. In Wien sind 5 Prozent der Wahlberechtigten als Unterstützer gefordert. Die geringste Hürde hat Tirol. Es unterbietet mit den 1,4 Prozent die 1,6 Prozent, die auf Bundesebene erforderlich sind.

Eine weitere Abweichung zum Volksbegehren auf Bundesebene sieht **Salzburg** in interessanter Weise vor. In Salzburg muss jedes ausreichend unterstützte Volksbegehren zwingend einer Volksabstimmung unterzogen werden, und erst wenn diese Volksabstimmung eine Mehrheit für die Initiative ergibt, ist das Begehren dem Landtag vorzulegen. Das ist zwar einerseits eine Hürde, andererseits aber wird die faktische Wirkung des Volksbegehrens durch eine solche Volksabstimmung – für den Fall, dass die Volksabstimmung für das Begehren ausgeht – natürlich erheblich gesteigert.

Darüber hinaus sehen – und auch das ist ein Unterschied zu den Regelungen auf Bundesebene – manche Landesverfassungen für den Fall, dass der Landtag einer Initiative, einem Begehren nicht Rechnung trägt, **Mechanismen** vor, die insbesondere darin bestehen, dass dann eine Volksabstimmung stattzufinden hat, deren Ergebnis zwar nicht verbindlich ist, die also den Landtag dann nicht bindet, verfassungsrechtlich auch gar nicht binden dürfte, die aber ebenfalls die **faktische Wirkung** des Begehrens noch einmal unterstreicht.

Möglich ist es nach den Landesverfassungen nicht nur, einen Akt der Gesetzgebung zu begehren, sondern möglich ist es nach den Landesverfassungen auch, einen Akt der Verwaltung zu begehren. Die Verfassungen kennen also das Instrument der sogenannten **Verwaltungsinitiative**, wobei auch da regelmäßig eine bestimmte Mindestzahl von Unterstützern erforderlich ist, teilweise nicht jede Person als Initiator auftreten kann, sondern mitunter eine entsprechende Betroffenheit verlangt ist beziehungsweise eine regionale oder überregionale Bedeutung der begehrten Administrativmaßnahme gefordert ist.

Zum einheitlichen Instrument der Bürgerinitiative, wie sie in Oberösterreich vorgesehen ist, wird dann sicher Landtagsdirektor Dr. Steiner noch sprechen.

Zum zweiten Instrument, der **Volksabstimmung**:

Die Volksabstimmung, wie sie auch das Bundes-Verfassungsgesetz kennt, ist auch in allen Landesverfassungen etabliert. Ich möchte daher im Detail gar nicht so sehr auf das Instrument an sich eingehen. Es geht in diesem Fall darum, dass in verbindlicher Weise darüber abgestimmt werden kann, also von den Wahlberechtigten darüber abzustimmen ist, ob ein Gesetzesbeschluss des Landtages in Kraft treten soll oder nicht, insbesondere ob er überhaupt kundgemacht werden darf oder nicht.

Das Instrument der Volksabstimmung hat von seinen rechtlichen Folgen her die weitestgehenden Wirkungen, ist also ein Instrument, dessen Ergebnis mit Rechtsverbindlichkeit ausgestattet ist. Während auf Bundesebene die Volksabstimmung – so sie nicht überhaupt obligatorisch durchzuführen ist – nur jeweils vom Parlament beschlossen werden kann, sehen, und das ist eine Besonderheit, manche Landesverfassungen vor, dass auch eine ausreichende Zahl von **Wahlberechtigten** – also Bürgerinnen und Bürgern – eine solche Volksabstimmung **verlangen** kann beziehungsweise dass das Begehren nach einer Volksabstimmung rechtsverbindlich auch von einer bestimmten **Zahl von Gemeinden** ausgehen kann.

Hier stellt sich natürlich die Frage, ob das – jedenfalls was die Initiative von Gemeinden betrifft – leicht auf die Bundesebene übertragbar wäre. Was die Initiative der Bürgerinnen und Bürger betrifft, bin ich der Meinung, dass das wohl unproblematisch, denkbar und möglich wäre.

Ich habe es vorhin erwähnt und möchte nur noch darauf hinweisen, dass das Instrument der Volksabstimmung, zumindest in einigen Landesverfassungen, auch eingesetzt wird, um Volksbegehren, denen der Landtag nicht Rechnung getragen hat, dann noch einmal **mit verstärkender Wirkung** zu versehen. Das heißt also, dass einem Volksbegehren, dem nicht ausreichend Rechnung getragen wurde, eine Volksabstimmung nachfolgen kann und dann das Begehren, so die Volksabstimmung positiv ausgeht, nochmals dem Landtag vorzulegen ist.

Das dritte Instrument, die **Volksbefragung**, ist auch in allen Bundesländern – mit Ausnahme Wiens – auf Landesebene vorgesehen. Da geht es um die rechtsunverbindliche Erforschung des Willens der Bürgerinnen und Bürger, wobei bestimmte Fragen der Volksbefragung entzogen sind. – Personalfragen oder individuelle Entscheidungen etwa dürfen keiner Volksbefragung unterzogen werden.

Da ist es auch so, dass einerseits die Landesregierungen eine solche Volksbefragung anordnen können, darüber hinaus aber auch regelmäßig Bürgerinnen und Bürger eine Volksbefragung zu einem bestimmten Thema verlangen können, wobei Volksbefragungen nicht bloß landesweit stattfinden können, sondern auch auf bestimmte Regionen, mitunter sogar auf einzelne Bezirke oder einzelne Gemeinden **beschränkt angeordnet** werden können.

Interessant ist hier, dass zwar das Ergebnis der Volksbefragung **rechtsunverbindlich** ist, zum Teil allerdings vorgesehen ist, dass sich der Landtag oder die Landesregierung – je nachdem, wer an sich für die Umsetzung des Ergebnisses zuständig wäre – jedenfalls **mit dem Ergebnis zu befassen** hat und einen begründeten Beschluss zu fassen hat, was bedeutet, dass tatsächlich in einer transparenten Weise dargestellt werden muss, warum Landtag oder Landesregierung dem Ergebnis gefolgt sind oder nicht gefolgt sind.

Das sind zwar nur – darauf ist hinzuweisen – flankierende Mechanismen, die da eingesetzt werden, die aber in der Praxis dann durchaus **erhebliche Wirkungen** herbeiführen können. Also eine bloße Begründungspflicht mag schon eine zusätzlich durchaus erheblich verstärkende Wirkung herbeiführen.

Neben diesen drei „klassischen“ Instrumenten gibt es dann weitere Instrumente, die in ihrer Tragweite mitunter nicht so weitgehend erscheinen. Hinzuzuweisen ist insbesondere auf die Möglichkeit der **Bürgerinnen- und Bürgerbegutachtung** von Gesetzentwürfen. Ausgewählte Gesetzentwürfe können vor ihrer Beschlussfassung durch den Landtag der Begutachtung durch die Wahlberechtigten beziehungsweise insgesamt durch die Bürgerinnen und Bürger ausgesetzt werden. Darüber hinaus kennen die Verfassungen dann auch noch Auskunfts- und Beschwerderechte beziehungsweise Petitionsrechte, die letztlich aber schon auf das Staatsgrundgesetz aufbauen und durch die Landesverfassungen zum Teil mehr oder weniger nur mehr wiederholt werden.

Zwei abschließende Bemerkungen:

Zum **Rechtsschutz**:

Jedenfalls bei Volksabstimmungen, Volksbefragungen und Volksbegehren läuft der Rechtsschutz in letzter Konsequenz bis zum **Verfassungsgerichtshof**. Da ist die Praxis, die in den letzten Jahren ein wenig Platz gegriffen hat, mitunter problematisch, dass Länder oder Gemeinden abseits der verfassungsgesetzlich vorgesehenen

Formen andere Formen gleichsam erfinden, die keine rechtlichen Rahmenbedingungen haben, und direktdemokratische Instrumente einsetzen, die dann aber nicht der nachprüfenden Kontrolle des Verfassungsgerichtshofes unterliegen.

Und zum Einsatz **elektronischer Kommunikationsmittel** bei direktdemokratischen Einrichtungen: Es ist bekannt, dass die Etablierung von E-Demokratie auf verfassungsrechtliche Hürden stößt, die mitunter auch die Zurückhaltung der Landesverfassungsgesetzgeber in diesem Bereich begründen mögen. Es gibt aber mit Sicherheit Instrumente – ich nenne nur das Instrument der Bürgerbegutachtung und verweise hier in positiver Form etwa auf Oberösterreich –, die sich durchaus dazu eignen, durch Einsatz elektronischer Kommunikationsmittel in ihrer Wirkung verstärkt zu werden.

Länderexperten zu Recht und Praxis in ausgewählten Bundesländern

Obfrau-Stellvertreter Präsident Karlheinz Kopf leitet zum nächsten Punkt über und erteilt als erstem Redner Herrn Professor Dr. Bußjäger das Wort.

Univ.-Prof. Dr. Peter Bußjäger (Länderexperte Vorarlberg): Ich bedanke mich für die Einladung und möchte Ihnen einige Informationen zu Theorie und Praxis der direkten Demokratie in **Vorarlberg** geben.

Sie werden – das gilt allerdings auch für die weiteren Beiträge – heute mit einer erheblichen föderalen Vielfalt von direktdemokratischen Instrumenten konfrontiert werden. Ich möchte aber Folgendes voranstellen: Diese sehr **erfreuliche Vielfalt** von direktdemokratischen Instrumenten, die wir auf Landes- und Gemeindeebene vorfinden, korreliert nicht immer mit einer **praktischen Inanspruchnahme**. Und das ist etwas, das ich Ihnen heute von meiner Seite aus schon mitgeben möchte: Wir müssen uns, glaube ich, auch Gedanken darüber machen, wie wir die Bürgerinnen und Bürger, so wir das wollen, überhaupt dazu bringen können, dass sie von diesem reichhaltigen Instrumentarium auch Gebrauch machen. – Dies vorweg. Die direktdemokratischen Instrumentarien in Vorarlberg unterscheiden sich nicht wesentlich von dem, was wir kennen. Wir haben gehört, dass es eine Volksabstimmung, ein Volksbegehren sowie eine Volksbefragung gibt. – Ich möchte nur auf die Dinge eingehen, in denen wir uns sozusagen etwas abheben.

Die **Zugangsschwelle** für die **Volksbegehren** liegt in Vorarlberg bei ungefähr 1,9 Prozent der Stimmberechtigten und damit ungefähr in der Mitte. Eine Besonderheit ist Artikel 33 Abs. 5 der Landesverfassung: „Lehnt es der Landtag ab, einem Volksbegehren, das von wenigstens 10 % der Stimmberechtigten gestellt wurde, Rechnung zu tragen, so ist es der Volksabstimmung zu unterziehen.“ Diese Volksabstimmung hat dann natürlich ein erhebliches Gewicht für den Landtag. Das ist die **politische Wirkung** dieses Instruments.

Die **rechtliche Wirkung**, nämlich dass der Landtag verpflichtet ist, dem Ergebnis der Volksabstimmung Rechnung zu tragen, wurde – das kann man, glaube ich, mittlerweile schon als bekannt voraussetzen – mit dem Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes 16 241/2001 als gesamtändernd und bundesverfassungswidrig betrachtet und daher aufgehoben. Das gibt es jetzt nicht mehr. Es gibt aber weiterhin – und das wurde als bundesverfassungskonform so vom Verfassungsgerichtshof stehen gelassen – die verpflichtende Volksabstimmung, und dann müsste der Landtag entscheiden, was er tatsächlich tut.

Interessant ist, dass das Volksbegehren einer **Zulässigkeitsprüfung** im Hinblick auf übergeordnetes Recht zu unterziehen ist. Die Landeswahlbehörde hätte also festzustellen, ob das Volksbegehren, so wie es intendiert ist, überhaupt bundesverfassungskonform ist. Es könnte ja kompetenzwidrig oder Ähnliches sein. – Das ist – wenn man das so bezeichnen will – eine Art **präventive Normenkontrolle**.

Erwähnenswert ist aus meiner Sicht eine Neuerung, die unlängst, im Jahr 2014, eingeführt wurde. Durch diese wird es ermöglicht, **Unterstützungserklärungen** auch **außerhalb des Gemeindeamtes**, sozusagen auf der Straße, zu sammeln, wie wir das von Liechtenstein und der Schweiz kennen. Die Leute müssen also, um ein Volksbegehren zu unterstützen, nicht mehr zum Gemeindeamt gehen.

Eine besondere Form eines Volksbegehrens ist übrigens auch die sogenannte **Kontroll-Initiative**: 5 000 Stimmberechtigte können verlangen, dass der Landesrechnungshof einen bestimmten Vorgang in der Landesverwaltung prüft.

Was die Volksbefragung betrifft, so ist diese für Angelegenheiten der **Verwaltung** vorgesehen. Auch in diesem Zusammenhang ist hervorzuheben, dass umgerechnet 1,9 Prozent der Stimmberechtigten oder ungefähr 10 Prozent der Gemeinden eine solche Volksbefragung verlangen können und diese dann durchzuführen ist, und zwar unabhängig davon, dass das der Landtag beschließt oder die Landesregierung anordnet.

Interessant ist das Instrument der Volksabstimmung, ausgeprägt als sogenanntes **Vetoreferendum**, wie es in der Literatur bezeichnet wird: Das heißt, es können innerhalb von acht Wochen nach Fassung des Gesetzesbeschlusses durch den Landtag insgesamt 10 000 Stimmberechtigte verlangen, dass eine Volksabstimmung abzuhalten ist, und diese ist dann durchzuführen.

Es hat bisher einen Anwendungsfall gegeben, der aber schon sehr weit zurückliegt. Dieser hat tatsächlich in der Praxis dazu geführt, dass das Volk das vom Landtag mit großer Mehrheit beschlossene Gesetz mit ebenso großer Mehrheit verworfen hat.

Ein solches Referendum können 10 000 Stimmberechtigte verlangen, aber auch zehn Gemeinden von insgesamt 96. Auch in diesem Zusammenhang besteht eine erhebliche Einflussmöglichkeit der Gemeinden. In der Praxis wirkt sich das so aus, dass die **Gemeinden** in politischer Hinsicht dadurch zu einer Art **Vetoplayer** gegenüber dem Landtag gemacht werden. Das heißt, sie haben im Gesetzgebungsverfahren großen Einfluss, weil, wie gesagt, zehn Gemeinden bereits verlangen können, dass eine Volksabstimmung über das Gesetz durchgeführt wird. Dabei darf es sich, wohlgemerkt, nicht um zehn Bürgermeister handeln, sondern das müssen zehn Gemeinden aufgrund von Gemeindevertretungsbeschlüssen verlangen. In der Praxis sind bisher mehrere solcher Verlangen von Gemeinden knapp an dieser Hürde gescheitert.

Man kann auch die verfassungsrechtliche Frage stellen, ob das Vetoreferendum in den Ländern, das wir in mehr oder weniger abgeänderter Form fast überall vorfinden, vor dem Hintergrund des bereits erwähnten Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes aus dem Jahr 2001 auch tatsächlich **bundesverfassungskonform** ist. Diese Frage hat sich aber bisher noch nicht gestellt.

Zur direkten Demokratie auf **Gemeindeebene**: Da finden wir ganz ähnliche Instrumente, auf die ich jetzt aber nicht näher eingehen möchte. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass für die Inanspruchnahme dieser Instrumente abgestufte Schwellenwerte vorgesehen sind: In den größeren Gemeinden liegt diese Schwelle niedriger, weil der Gesetzgeber davon ausgeht, dass es in größeren Gemeinden erfahrungsgemäß schwieriger ist, die Bürgerinnen und Bürger zu mobilisieren, als in

kleineren Gemeinden. In Gemeinden mit unter 1 500 Einwohnern liegt dieser Schwellenwert beispielsweise bei 20 Prozent der Stimmberechtigten, in den größeren Gemeinden geht er bis auf 10 Prozent der Stimmberechtigten hinunter.

Auch in diesem Zusammenhang finden wir all diese Instrumente, nämlich Volksbegehren, Volksabstimmung und Volksbefragung. Wichtig ist natürlich auf Gemeindeebene, dass sich die Volksbefragung oder die Volksabstimmung nicht auf individuelle Verwaltungsakte, etwa betreffend die Erteilung einer Baubewilligung, beziehen dürfen, sondern dass es sich sozusagen um einen **generellen Verwaltungsakt** handeln muss.

Betreffend die **Inanspruchnahme** dieser Instrumente haben wir in Vorarlberg auf Gemeindeebene durchaus reichhaltige Erfahrungen. Wir hatten in den letzten Jahrzehnten etwas mehr als 30 Volksabstimmungen und Volksbefragungen. Man kann darüber diskutieren, ob das viel oder nicht viel ist, es ist aber jedenfalls im Vergleich eine durchaus beachtliche Zahl.

Ich möchte zur **Praxis** darauf hinweisen, dass es sich keineswegs so verhält, dass die Bürgerinnen und Bürger eine bestimmte Angelegenheit immer verwerfen oder dazu immer negativ eingestellt sind, sondern es kommt praktisch alles vor. In einer Tourismusgemeinde wird beispielsweise – obwohl man das vielleicht nicht annehmen würde – der Zusammenschluss zweier Schigebiete von der deutlichen Bevölkerungsmehrheit abgelehnt. So etwas kommt durchaus vor! Die Leute wissen schon, wenn sie zum Beispiel die Wahl zwischen einer Investition in einen Gemeindesaal oder in andere Projekte haben, dass sie nicht beides haben können.

Meine Botschaft in diesem Zusammenhang lautet: Man darf den Bürgerinnen und Bürgern auch einiges **zutrauen**.

Es wurde schon angesprochen, ich möchte nur ganz kurz noch auf die sogenannten partizipatorischen Instrumente eingehen: Die Bürgerräte werde ich nicht erwähnen, weil sie von Dr. Hellrigl behandelt werden. Dafür erwähne ich jetzt zunächst die **Bürger-Begutachtung von Gesetzen**: Tatsächlich wird nach einer Verfassungsvorschrift über jede Regierungsvorlage eine sogenannte Bürgerbegutachtung durch die Einwohner Vorarlbergs durchgeführt, und zwar können natürlich nicht nur die Staatsbürgerinnen und Staatsbürger, sondern kann jeder dazu Stellung nehmen. Selbstverständlich – möchte ich sagen – ist das betreffende Gesetz online gestellt, die Stellungnahme kann also übers Internet abgegeben werden.

Außerdem ist in der Geschäftsordnung des Landtages noch verankert, dass die Landesregierung eine Zusammenfassung der nicht berücksichtigten Stellungnahmen der Bürgerinnen und Bürger dem Landtag vorzulegen hat, wenn sie den Gesetzesvorschlag dem Landtag übermittelt.

Betreffend **Petitionen** wurde schon gesagt, dass es da nichts wesentlich Neues zu berichten gibt.

Dr. Wolfgang Steiner (Länderexperte Oberösterreich): Einleitend bedanke auch ich mich für die ehrenvolle Einladung und die damit verbundene Möglichkeit, Ihnen kurz und präzise die landesverfassungsrechtliche Situation in **Oberösterreich** zu skizzieren und im Rahmen dieser Enquete-Kommission insgesamt Ideen aufzugreifen und zu diskutieren, um aus guten Beispielen und der Erfahrung anderer lernen zu können, wobei ich gleich zu Beginn anmerken möchte, dass eine **Übernahme** von Instrumenten, die auf einer Ebene funktionieren, auf eine andere Ebene gut überlegt

werden muss und **nicht undifferenziert** erfolgen darf, und zwar auch hinsichtlich der Themen, die ja auf Gemeinde-, Landes- und Bundesebene durchaus unterschiedlich sein können beziehungsweise sind.

Die in **Oberösterreich** auf Landesebene vorgesehenen **Instrumente direkter Demokratie** sind im 5. Hauptstück unseres Landes-Verfassungsgesetzes unter der Rubrik „Bürgerinnen- und Bürgerrechte“ zusammengefasst. Die näheren Regelungen enthält das Oberösterreichische Bürgerinnen- und Bürgerrechtegesetz. Die aktuelle Fassung dieser Bestimmungen geht im Wesentlichen auf eine Reform aus dem Jahr 2001 zurück, die damals auch unter dem Eindruck einer erstmals und einmalig stattgefunden habenden Landesvolksbefragung zur Frage der Errichtung eines Musiktheaters in Linz stand.

Unmittelbar vor Beschlussfassung im Landtag steht jetzt eine **Reduzierung** der Zahl der notwendigen Unterstützungsunterschriften und damit eine **Erleichterung** des Zugangs, die mit Beginn der nächsten Gesetzgebungsperiode des Landtags im Herbst dieses Jahres in Kraft treten wird.

Die **Bürgerinnen- und Bürgerrechte** sind jeweils sowohl in Richtung **Gesetzgebung**, also Landtag, als auch – und das ist auf Länderebene in gewisser Weise eine Besonderheit – in Richtung **Vollziehung**, nämlich Landesregierung, vorgesehen. Die einzelnen Bürgerinnen- und Bürgerrechte sind – in der Reihenfolge, wie sie auch in der Verfassung stehen –: die Bürgerinnen- und Bürgerbegutachtung, die Bürgerinnen- und Bürgerinitiative mit einer allenfalls nachfolgenden Bürgerinnen- und Bürgerbefragung, die Bürgerinnen- und Bürgerabstimmung und das Petitionsrecht.

Bei der **Bürgerinnen- und Bürgerbegutachtung**, die sowohl von der Landesregierung als auch vom Landtagsausschuss initiiert werden kann, werden die Bürgerinnen und Bürger in der Regel mittels Zeitungsinserat oder im Internet aktiv eingeladen, zu Entwürfen von Gesetzen und Verordnungen von grundsätzlicher Bedeutung Stellung zu nehmen. Die Stellungnahmen werden für die Beratung der Vorlagen aufbereitet und zum Beispiel in den Unterausschüssen des Landtags jeweils mit erwogen. – Eine solche Bürgerinnen- und Bürgerbegutachtung findet dieser Tage zu einer Änderung gerade der Bestimmungen hinsichtlich der Bürgerinnen- und Bürgerrechte statt.

Zur **Bürgerinnen- und Bürgerabstimmung** sowie zum **Petitionsrecht** sind aus meiner Sicht keine Besonderheiten hervorzuheben, abgesehen von dem Hinweis, dass sich die Behandlung von Petitionen im Landtag von der Behandlung im Nationalrat auf Geschäftsordnungsebene vor allem dadurch unterscheidet, dass im Oberösterreichischen Landtag vom zuständigen Ausschuss grundsätzlich alle Petitionen zu behandeln sind, unabhängig davon, von wem sie überreicht oder von wie vielen Personen sie unterstützt werden.

Besonderheiten bestehen allerdings beim **Initiativrecht** der Bürgerinnen und Bürger. Dazu hat sich der Oberösterreichische Landtag im Zeitraum vor der Änderung im Jahr 2001 sehr ausführlich mit den Möglichkeiten einer verstärkten Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger sowie mit den dafür gegebenen bundesverfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen einschließlich des auch in der ersten Sitzung und heute schon von Peter Bußjäger genannten Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes – Sammlungsnummer 16 241 – auseinandergesetzt.

Im Rahmen einer **Bürgerinnen- und Bürgerinitiative** können demnach – thematisch – die Erlassung, Änderung oder Aufhebung von Landesgesetzen einschließlich Landesverfassungsgesetzen, die Fassung sonstiger in den selbständigen Wirkungsbereich des Landes fallender Beschlüsse durch den Landtag

sowie die Erlassung, Änderung oder Aufhebung von in den selbständigen Wirkungsbereich des Landes fallender Maßnahmen der Verwaltung verlangt werden.

Themenverbote betreffen lediglich Personalfragen, Wahlen und Angelegenheiten, die ausschließlich den Inhalt einer konkreten individuellen behördlichen Entscheidung betreffen. Diese können nicht Gegenstand einer solchen Initiative sein.

Die Initiative kann in Form einer einfachen Anregung oder als ausgearbeitete Vorlage gestellt werden. Sie muss in jedem Fall begründet sein.

Bürgerinnen- und Bürgerinitiativen, die diesen Erfordernissen nicht entsprechen, sind als einfache Eingaben an den Landtag oder die Landesregierung zu behandeln.

Im Übrigen hat die Landesregierung sicherzustellen, dass interessierte Landesbürgerinnen und Landesbürger über die Voraussetzungen und das Verfahren einer Bürgerinnen- und Bürgerinitiative **kostenlos beraten** werden.

Zu den **Quoren**: Eine Bürgerinnen- und Bürgerinitiative muss derzeit von mindestens 3 Prozent – vor Beschlussfassung steht hier, wie gesagt, eine Änderung auf 2 Prozent – der für die vorangegangene Wahl zum Landtag wahlberechtigten Landesbürgerinnen oder Landesbürger unterstützt sein. Man braucht daher – auf Basis der Wahlberechtigten 2009 – bei derzeitiger Rechtslage rund 32 650 beziehungsweise nach der Änderung rund 21 700 Unterstützungsunterschriften. Liegt die entsprechende Zahl von Unterstützungsunterschriften vor, ist die Initiative im Landtag beziehungsweise in der Landesregierung zu behandeln.

Eine darüber hinausgehende **Konsequenz** ist **für Initiativen** vorgesehen, die von einer **qualifizierten Zahl** von Wahlberechtigten unterstützt werden. Fassen nämlich der Landtag oder die Landesregierung über eine Bürgerinnen- und Bürgerinitiative, die wenigstens – bei derzeitiger Rechtslage – von 8 Prozent, in Hinkunft von 4 Prozent der für die vorangegangene Wahl zum Landtag wahlberechtigten Bürgerinnen und Bürger unterstützt wurde, innerhalb von sechs Monaten keinen der Initiative wenigstens den Grundzügen nach entsprechenden Beschluss, ist diese Initiative einer nachfolgenden Befragung der Bürgerinnen und Bürger zu unterziehen, jedenfalls dann, wenn dies von der zustellungsbevollmächtigten Person spätestens vier Wochen nach Ablauf der sechs Monate verlangt wird.

Sprechen sich die Landesbürgerinnen und Landesbürger in dieser Befragung mehrheitlich dafür aus, dass der Initiative Rechnung getragen werden soll, so haben sich der Landtag beziehungsweise die Landesregierung mit dem Anliegen neuerlich zu beschäftigen und innerhalb von sechs Monaten einen Beschluss zu fassen. Dieser ist zu begründen und in geeigneter Weise – nämlich in der „Amtlichen Linzer Zeitung“ – kundzumachen. Eine darüber hinausgehende Bindung des Landtags beziehungsweise der Landesregierung an das Ergebnis der Bürgerinnen- und Bürgerbefragung scheint vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes – Sie haben es ja schon gehört – verfassungsrechtlich nicht möglich.

Insgesamt hat Oberösterreich damit meines Erachtens ein aufgrund der Basis der genannten verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen sehr **adäquates und offenes System** der Mitbeteiligung der Bürgerinnen und Bürger an den politischen Prozessen auf Landesebene.

Abschließend noch ein Gedanke zur Weiterentwicklung: Bei der Beratung der jüngsten Novelle hat sich der Oberösterreichische Landtag natürlich auch sehr intensiv mit den Möglichkeiten der Initiierung und der Unterstützung der Bürgerinnen- und Bürgerrechte befasst, die sich durch die neuen elektronischen, vor allem **internetgestützten Medien** ergeben. Der Landtagsausschuss hat dazu uns in der Landtagsdirektion beauftragt, ein Projekt vorzubereiten, mit dem diese Möglichkeiten in einem nächsten, sehr zeitnahen

Schritt noch weiter geöffnet werden sollen. Wir denken hier vor allem an einfache Einbringungsmöglichkeiten, aber auch in Richtung gesicherte Online-Unterstützungsmöglichkeiten und würden dabei ein möglichst einheitliches System für alle Ebenen – Bund, Länder und Gemeinden – bevorzugen. Insoweit bin ich auch an der hier geführten Diskussion dazu überaus interessiert.

FH-Prof. MMag. Dr. Florian Oppitz (Länderexperte Kärnten): Ich darf Ihnen die Situation in **Kärnten**, was direkte Demokratie betrifft, vorstellen. In Kärnten gibt es direkte Demokratie ganz ähnlich wie auf Bundesebene. Kärnten war eines der ersten Bundesländer, die diese Formen – Volksbegehren, Volksbefragung, Volksabstimmung – eingeführt haben, und zwar durch eine Verfassungsnovelle im Jahr 1974. Die Ausgestaltung lehnt sich auch sehr eng an die Bundesrechtslage an.

In Kärnten gibt es **Volksbegehren auf Landesebene** mit einer Unterstützung von 3 000 Wahlberechtigten. Dazu braucht man beglaubigte, von der Gemeinde bestätigte Unterschriften. Diese 3 000 Unterschriften werden der Landeswahlbehörde vorgelegt, die dann über die Einleitung des Volksbegehrens entscheidet. Es wird eine Frist von einer Woche festgelegt, innerhalb derer das Volksbegehren auf den Gemeindeämtern unterstützt werden kann, ganz ähnlich wie auf Bundesebene. Kommen bei dieser Unterschriftensammlung auf den Gemeinden mindestens 15 000 Unterschriften zusammen – das sind ungefähr 3,5 Prozent der Wahlberechtigten –, dann war das Volksbegehren erfolgreich und wird von der Landeswahlbehörde an den Landtag weitergeleitet. Andere Folgen gibt es nicht; es gibt in der Landtagsgeschäftsordnung oder auf anderer gesetzlicher Ebene keine sonstigen Folgen eines erfolgreichen Volksbegehrens.

In Kärnten hat es bislang **drei Volksbegehren** auf Landesebene gegeben: 1984 wurde auf Initiative des Kärntner Heimatdienstes ein Volksbegehren durchgeführt; das Minderheiten-Schulgesetz sollte geändert werden, es sollte mehr getrennter Unterricht für slowenisch- beziehungsweise deutschsprachige Kinder erreicht werden. Dieses Volksbegehren wurde mit 34 000 Unterschriften unterstützt, das entspricht etwa 9 Prozent der Wahlberechtigten. Das zweite Volksbegehren in Kärnten, 1986, betreffend die Ausweitung der Bergbauernförderung, wurde von 21 000 Wahlberechtigten unterstützt; das sind etwa 5,5 Prozent der Wahlberechtigten. Das dritte und bislang letzte Volksbegehren betraf das Objektivierungsgesetz – auf Initiative der Freiheitlichen Partei sollte dieses Gesetz geändert werden – und wurde mit 27 000 Unterschriften unterstützt; das sind 7 Prozent der Wahlberechtigten.

Zum zweiten Instrument, der **Volksbefragung**: Volksbefragungen gibt es in Kärnten auf zwei Schienen, zum einen auf Anordnung durch die Landesregierung – die Landesregierung kann jederzeit eine Volksbefragung anordnen –, zum anderen können aber auch 15 000 Wahlberechtigte mit ihren – wiederum beglaubigten und bestätigten – Unterschriften eine solche Volksbefragung erzwingen. Wenn diese Unterschriften vorliegen, ordnet die Landesregierung die Volksbefragung an. Allerdings muss der Antrag auf Durchführung einer Volksbefragung, wenn er auf 15 000 oder mehr Unterschriften gestützt ist, bei der Landeswahlbehörde gestellt werden, die über die Zulässigkeit der Volksbefragung entscheidet. 15 000 Unterschriften entsprechen knapp 3,5 Prozent der Wahlberechtigten in Kärnten. Die Durchführung der Volksbefragung erfolgt dann wiederum nach den Regeln der Landtagswahlen, mit Landeswahlbehörden, die da eingesetzt werden – ganz ähnlich wie auf Bundesebene.

In Kärnten hat es bislang **drei Volksbefragungen** gegeben, alle wurden auf Grundlage einer Anordnung der Landesregierung durchgeführt, also ohne

Unterschriftensammlung im Vorfeld. Die Volksbefragungen waren jene 1980 über das Naturschutzgebiet Nockberge – mit 21 Prozent Beteiligung und 94 Prozent Ja-Stimmen –, jene 1997 über die Durchführung der Olympischen Spiele gemeinsam mit Italien und Slowenien – 32 Prozent Beteiligung und 81 Prozent Ja-Stimmen – und jene 1999 über eine Müllverbrennungsanlage in Arnoldstein. Diese Volksbefragung wurde nur im Gemeindegebiet Arnoldstein durchgeführt; auch das ist in Kärnten möglich, dass man eine Volksbefragung nur in einem Teil des Landes durchführt. 78 Prozent der Bevölkerung in Arnoldstein haben sich beteiligt und 58 Prozent mit Ja gestimmt.

Über diese rechtlichen Instrumentarien haben sich in Kärnten in den letzten zehn Jahren einige andere Initiativen ergeben, über die ich auch berichten will, obwohl sie nicht direkt als Volksbefragungen zu bezeichnen sind.

2006 hat es eine **Initiative für eine Ortstafelvolksbefragung** gegeben. Ortstafeln spielen in allen Bereichen des Kärntner Lebens eine Rolle, auch bei Volksbefragungen. Diese Ortstafelvolksbefragung wurde von Jörg Haider – funktionell – als Privatperson eingeleitet, sie wurde mit über 15 000 Unterschriften unterstützt. Es wurde ein Antrag an die Landeswahlbehörde gestellt. Dieser Antrag wurde von der Landeswahlbehörde allerdings abgewiesen, die Volksbefragung wurde als unzulässig angesehen, weil die Ortstafelfrage keine Angelegenheit des Landes und deswegen eine Volksbefragung des Landes unzulässig sei.

Diese Entscheidung der Landeswahlbehörde wurde dann vor dem Verfassungsgerichtshof angefochten, und der Verfassungsgerichtshof hat die Beschwerde zurückgewiesen, weil sie vom falschen Organ eingebracht worden war – sie war nämlich von einer politischen Partei eingebracht worden, nicht von Jörg Haider selbst –; sie wurde also aus formellen Gründen zurückgewiesen. Daraufhin wurde in den betroffenen Gemeinden eine Abstimmung durchgeführt, keine Volksbefragung. Es wurden Briefe mit den Fragen der ursprünglich vorgesehenen Volksbefragung an die Wahlberechtigten der Gemeinden geschickt, diese konnten an die Landesregierung zurückgeschickt werden.

2008 gab es ein ähnliches Szenario: Wieder wollte Jörg Haider eine **Volksbefragung** initiieren, diesmal über den **Vertrag von Lissabon**. Wiederum wurden 15 000 und mehr Unterschriften gesammelt, diese 15 000 Unterschriften führten allerdings nicht zu einer Antragstellung bei der Landeswahlbehörde, weil in der Zwischenzeit der Vertrag von Lissabon durch den Nationalrat ratifiziert worden war; deswegen wurde dann auf die Einleitung eines Verfahrens über eine Volksbefragung verzichtet.

2011 gab es die **jüngste Initiative** in diese Richtung, wiederum betreffend die **Ortstafeln**: Die Bevölkerung in Kärnten sollte über den letztlich Verfassungsrecht gewordenen Kompromiss befragt werden. Es wurde von der Landesregierung damals nicht der Weg einer Volksbefragung nach dem Volksbefragungsgesetz beschritten; neben rechtlichen Problemen, so habe ich gehört, war einer der Gründe auch, dass man vermeiden wollte, dass aus den einzelnen Gemeinden komische Ergebnisse zurückkommen. Unangenehme Ergebnisse, unangenehme Gemeinde- oder Sprengelergebnisse wollte man vermeiden. Daher wurde wiederum der Weg der Brief-Urabstimmung gewählt. An alle Wahlberechtigten in Kärnten wurden Briefe mit der Ja-/Nein-Frage, ob der Kompromiss über die Ortstafeln akzeptiert werden soll, geschickt. Diese Briefe konnten an die Landesregierung zurückgeschickt werden, und dort ermittelte eine Kommission bestehend aus dem Landesamtsdirektor, dem Leiter der Wahlrechtsabteilung und dem früheren Präsidenten der Notariatskammer das Ergebnis. Ergebnis waren 33 Prozent Beteiligung und zwei Drittel für diesen Kompromiss.

Das waren drei Initiativen, die sich außerhalb des rechtlichen Rahmens mit dem Willen der Bevölkerung beschäftigten.

Nun zur **Volksabstimmung**: Auch das ist in Kärnten ganz ähnlich wie auf Bundesebene geregelt. Der Landtag kann nach jedem Gesetzesbeschluss auch beschließen, dass über diesen Gesetzesbeschluss eine Volksabstimmung stattfinden soll, die dann über das Schicksal dieses Gesetzes entscheidet. Eine solche Volksabstimmung hat es in Kärnten noch nie gegeben; zumindest nach dem Volksabstimmungsgesetz 1975 ist noch nie eine Volksabstimmung durchgeführt worden.

Allerdings – darauf möchte ich Sie abschließend hinweisen – hat es in Kärnten natürlich eine sehr bekannte und wichtige **Volksabstimmung** gegeben, nämlich jene vom **10. Oktober 1920**. Als nach dem Ersten Weltkrieg das Südkärntner Gebiet – südlich der Drau, östlich von Villach – von der jugoslawischen Armee besetzt wurde, wurde im Friedensvertrag von Saint-Germain festgestellt, dass die Bevölkerung in diesem Gebiet die Wahl haben sollte, sich entweder an Jugoslawien anzuschließen oder bei Österreich zu bleiben. Die Volksabstimmung wurde, wie gesagt, am 10. Oktober 1920, dem Kärntner Landesfeiertag, durchgeführt, allerdings nicht von österreichischen Behörden, sondern unter der Leitung einer alliierten Kommission. Die alliierten Mächte, damals die USA, Großbritannien, Frankreich und Italien, zusätzlich je ein Vertreter aus Jugoslawien und Österreich, haben diese Volksabstimmung in Südkärnten durchgeführt, in einem Gebiet, das damals ungefähr zu 70 Prozent von slowenischsprachiger Bevölkerung besiedelt war. Diese Volksabstimmung ist, wie Sie wissen, zu 60 Prozent für das Verbleiben dieses Landesteils bei Kärnten, bei Österreich ausgegangen, sodass also dieses Gebiet nicht an Jugoslawien abgetreten werden musste.

Noch einmal zusammengefasst: Das direktdemokratische Bundespaket gibt es sozusagen auch in Kärnten, es wird allerdings – sagen wir so – etwas zurückhaltend genützt.

Mag. Josef Hörmandinger (Länderexperte Salzburg): In **Salzburg** stehen wir aktuell inmitten zweier spannender Entwicklungen. Die eine betrifft die Einführung des sogenannten **Salzburger Modells für mehr direkte Demokratie** – Sie werden von Herrn Magistratsdirektor Dr. Floss dazu später noch mehr hören, aber auch von mir –, die andere eine breiter angelegte **Demokratiereform**, die zurzeit in einer **Enquete-Kommission** des Salzburger Landtages beraten wird. Hashtag ist übrigens **#demokratie_sbg** – für die, die da fleißig twittern.

Ich gebe Ihnen zunächst einen kurzen Überblick über die Arbeit der Enquete-Kommission zur Demokratiereform und gehe dann näher auf das sogenannte Salzburger Modell für mehr direkte Demokratie ein.

Die **Enquete-Kommission** wurde im Herbst 2013, also kurz nach der letzten Landtagswahl, mit dem Ziel eingesetzt, neue Mittel der Teilhabe, Mitbestimmung und direkten Demokratie für Salzburgs Bürgerinnen und Bürger zu entwickeln. Themen sind dort unter anderem die Reform des Vorzugsstimmensystems in Richtung einer Stärkung der Persönlichkeitswahl, die Frage, wie wir den Frauenanteil in politischen Funktionen in Salzburg erhöhen können, und die Einführung von Bürgerräten nach Vorarlberger Vorbild. Im Rahmen der Enquete-Kommission hat im vergangenen Herbst bereits ein erster solcher landesweiter Bürgerrat stattgefunden.

Neben diesen sehr vielversprechenden Ansätzen wird sich die Enquete-Kommission auch mit dem Ausbau der direkten Demokratie auf **Ebene der Gemeinden** und damit mit der Frage beschäftigen, ob und in welcher Form das für die Stadt Salzburg entwickelte dreistufige Modell für direkte Demokratie auch für andere Gemeinden des Landes infrage kommt.

Die Umsetzung dieses **Modells für die Stadt Salzburg** schien mit dem Arbeitsübereinkommen der neuen Landesregierung und einer entsprechenden Beschlusslage im Salzburger Gemeinderat und im Landtag im Herbst 2013 in trockenen Tüchern zu sein. Dass dieses Modell kommen soll, ist übereinstimmender Wille aller im Landtag vertretenen Parteien. Gut ein Jahr später gibt es noch immer keine landesgesetzliche Umsetzung, eine Regierungsvorlage ist im Landtag, die Verhandlungen sind zurzeit vertagt – auch darüber werden Sie von Herrn Magistratsdirektor Dr. Floss vielleicht mehr hören.

Ich beschreibe nun kurz das Modell, wie es die Regierungsvorlage vorsieht, und komme dann noch einmal darauf zurück, wie es aktuell mit der Umsetzung aussieht. Wenn Sie einen Blick auf die Grafik werfen – ich weiß nicht, ob Ihnen diese zur Verfügung steht –, sehen Sie die **drei Stufen**, denen das Modell seinen Namen verdankt, und Sie sehen den Ablauf auf jeder Stufe.

Eines vorweg: Die Stufen bauen zwar aufeinander auf, das Verfahren ist aber auf jeder Stufe von der antragstellenden Gruppe einleitbar. Das heißt, die antragstellende Gruppe muss zuvor eine Bürgerinitiative eingebracht haben, um dann ein Bürgerbegehren stellen zu können. Das Verfahren kann auf jeder der drei Stufen begonnen werden.

Jede Stufe beginnt mit einem **Antrag**, der von mindestens 50 Wahlberechtigten unterstützt sein muss. Was kann beantragt werden? – Eine Handlung oder Unterlassung eines Organs der Stadt Salzburg im eigenen Wirkungsbereich; ausgenommen sind Abgaben, Tarife und Entgelte, Wahlen, Personalangelegenheiten und Verwaltungsorganisation sowie Bescheide und Verordnungen. Das sind drei Ausnahmetatbestände, die es jetzt schon bei den anderen Instrumentarien der direkten Demokratie in Salzburg gibt.

Bei der **ersten Stufe** hat die Initiativengruppe nach Antragstellung drei Monate Zeit, für ihren Antrag so viele **Unterstützungserklärungen** zu sammeln, wie bei der letzten Gemeinderatswahl Stimmen für ein Mandat im Gemeinderat notwendig waren; das sind nach der Wahlbeteiligung bei der letzten Wahl etwa 1 200 bis 1 300 Stimmen. Diese daraus resultierende Legitimierung verpflichtet die Stadt dann im Gegenzug dazu, mit der Initiativengruppe über die Umsetzung ihrer Forderung Verhandlungen zu führen.

Einigt man sich nicht spätestens nach drei Monaten, gilt die Initiative als abgelehnt und die Antragsgruppe kann auf die nächste Ebene gehen. Sie kann dann auf **Stufe zwei** ein **gleichlautendes Bürgerbegehren** stellen. Alle Unterstützungserklärungen aus dem Initiativenverfahren gelten weiter, diese können mitgenommen werden. Es bleiben der Gruppe nun weitere vier Monate, um Unterstützungserklärungen im Gegenwert von insgesamt zwei Gemeinderatsmandaten zu sammeln, also die Anzahl zu verdoppeln. Diese Legitimierung verpflichtet die Stadt dann zur Abhaltung einer öffentlichen Bürgerversammlung, die angekündigt sein muss, zu der alle Bürgerinnen und Bürger kommen können und bei der dann das Begehren einer Erörterung unterzogen wird. Danach folgt eine weitere Verhandlungsphase von sechs Monaten, die mit Einverständnis der Antragsgruppe auf ein Jahr verlängert werden kann. Erfolgt in dieser Zeit keine Einigung, hat der Bürgermeister das Begehren dem Gemeinderat

vorzulegen. Wird dort kein entsprechender Beschluss gefasst, gilt das Bürgerbegehren als abgelehnt.

Die Antragsgruppe kann dann den Antrag auf eine **Bürgerabstimmung** – das wäre die **dritte und letzte Stufe** – stellen. Es bleiben ihr dann sechs Monate, um Unterstützungserklärungen im Gegenwert eines weiteren Gemeinderatsmandats – also insgesamt im Gegenwert von drei Gemeinderatsmandaten – zu sammeln. Bei einem direkten Einstieg auf dieser Stufe drei, also ohne vorher Bürgerinitiative und/oder Bürgerbegehren eingebracht zu haben, benötigt die Antragsgruppe Unterstützungen im Gegenwert von fünf Mandaten, und die Verhandlungsphase von Stufe zwei wird der Abstimmung noch vorgeschaltet.

Liegen die Unterstützungserklärungen vor, hat der Bürgermeister über das Begehren eine **Bürgerabstimmung** durchzuführen, deren Ergebnis – und das ist jetzt eine Besonderheit – für den Gemeinderat **bindend** ist. Eine nicht entsprechende Beschlussfassung kann der Gemeinderat dann nur mehr mit qualifizierter Mehrheit fassen, und zwar auch nur dann, wenn entweder die Beteiligung unter 25 Prozent der Wahlberechtigten lag oder die Umsetzung des Begehrens Ausgaben von mehr als 15 Millionen € verursachen würde. – So weit das Modell von Salzburg.

Gemeinden

Obfrau-Stellvertreter Präsident Karlheinz Kopf leitet zum nächsten Punkt über und erteilt als erstem Redner Herrn Dr. Giese das Wort.

Ass.-Prof. Mag. Dr. Karim Giese (Universität Salzburg): Die Landesgesetzgeber haben von der bundesverfassungsrechtlichen Ermächtigung zur Regelung der direkten Demokratie auf Landesebene in unterschiedlichem Umfang Gebrauch gemacht.

Bis heute ist nur die **Volksbefragung** in **allen Bundesländern** eingeführt worden. Volksabstimmungen können nur in sieben Bundesländern abgehalten werden, ein bestimmter Beschluss der Gemeindeorgane mittels Volksbegehren kann nur in sechs Bundesländern verlangt werden. Darüber hinaus finden sich verschiedene Mischformen. Nur im Salzburger Stadtrecht gibt es das Volksbegehren in Verbindung mit einer nicht bindenden Volksbefragung. Mehrere Bundesländer verbinden das Volksbegehren auch mit einer bindenden Volksabstimmung.

Ob und wie diese direktdemokratischen Instrumente in der **Gemeindepraxis funktionieren**, ist bisher nicht zureichend dokumentiert und analysiert worden. Das Datenmaterial des letzten Jahrzehnts lässt aber auf eine überragende Bedeutung der Volksbefragung schließen. Volksabstimmungen haben einzig in Vorarlberg Relevanz erlangt. Das Volksbegehren spielt bis heute auf Gemeindeebene faktisch keine Rolle.

Auffallend ist eine seit Jahrzehnten anhaltende **Reformdynamik** in diesem Rechtsbereich. Nahezu jedes Jahr werden in einem der Bundesländer die einschlägigen Bestimmungen der Gemeindeordnungen novelliert. Die Neuerungen zielen in aller Regel auf eine Erweiterung der direkten Demokratie sowie auf Verfahrensvereinfachungen ab.

Im Folgenden will ich einzelne Punkte herausgreifen, die im Vergleich auch für die Bundesebene von Interesse sein können.

Auf Gemeindeebene können nahezu alle **Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs** zum Gegenstand der direkten Demokratie gemacht werden. Expliziten Beschränkungen kommt überwiegend klarstellende Bedeutung zu. Als echte

Tabus erhalten geblieben sind aber die althergebrachten Ausschlüsse von abgabenrechtlichen und personellen Angelegenheiten. Die bloße Finanzwirksamkeit von Beschlüssen stellt in der Regel keinen Ausschlussgrund dar. Neueren Datums sind materielle Zulässigkeitsvoraussetzungen, zum Beispiel dass sich die begehrten Maßnahmen im Rahmen der bestehenden Gesetze bewegen müssen oder jedenfalls Grund- und Freiheitsrechte nicht verletzt werden dürfen.

In den meisten Bundesländern müssen sich Initiativen nicht bloß auf Volksbegehren beschränken. In sieben Bundesländern können die Wahlberechtigten auch die Durchführung einer **nicht bindenden Volksbefragung** erwirken. In mehreren Bundesländern werden auch Formen der verfassungswidrigen Volksgesetzgebung ermöglicht. So können die Gemeindebürger im Burgenland über Beschlüsse der Gemeindevertretung eine bindende Volksabstimmung erzwingen. In Vorarlberg besteht eine solche Beschränkung auf Vetoreferenden nicht, daher kann dort jede Angelegenheit an der Gemeindevertretung vorbei zur Volksabstimmung gebracht werden. In mehreren Bundesländern können sich Volksbegehren auch potenziell zu **Referendumsinitiativen** auswachsen. In dem Fall, dass ein Volksbegehren eine ausreichende Unterstützung, zum Beispiel von 20 Prozent der Wahlberechtigten, erlangt, die Gemeindevertretung zur Umsetzung des Begehrens aber nicht bereit ist, muss eine bindende Volksabstimmung abgehalten werden. Kommt die Gemeindevertretung der Verpflichtung zur Umsetzung des Abstimmungsergebnisses nicht nach, hat im Fall der Stadt Innsbruck die Gemeindeaufsichtsbehörde die Gemeindevertretung sogar aufzulösen. Für die Stadt Salzburg ist dagegen geplant – wie wir gerade gehört haben –, dass sich die Gemeindevertretung bei einer Beteiligung von unter 25 Prozent der Wahlberechtigten oder bei Ausgaben der Stadt von über 15 Millionen € mit qualifizierter Mehrheit über das Ergebnis der Volksabstimmung hinwegsetzen kann.

Ob **Initiativrechte** in der **Praxis** erfolgreich in Anspruch genommen werden können, hängt wesentlich von den gesetzlichen **Unterstützungs-, Zustimmung- und Beteiligungsquoren** ab. Quoren haben eine Filterfunktion, abhängig von ihrer Höhe kann durch sie zu Initiativen ermutigt werden, oder die werden geradezu abgeblockt. Bei Volksbegehren liegt die erforderliche Mindestunterstützung derzeit bei 2 bis 20 Prozent der Wahlberechtigten. Der Antrag auf Durchführung einer Volksbefragung erfordert eine Einleitungsunterstützung von 5 bis 25 Prozent. Volksabstimmungsinitiativen wie im Burgenland und in Vorarlberg müssen von 20 bis 25 Prozent der Wahlberechtigten unterstützt werden.

Allgemein gilt heute ein **10-Prozent-Quorum** als **ausreichender Filter** für Initiativen, um ungeeignete Initiativen außen vor zu lassen. Alles darüber hinaus erweist sich in der Praxis als prohibitiv und frustriert die vom Gesetz her geweckten Erwartungen. Auch wenn 20-Prozent-Hürden im Einzelfall noch überwunden werden können – direktdemokratische Korrekturen des repräsentativen Systems werden in diesem Fall zu Notbremsen in außergewöhnlichen Krisensituationen reduziert.

Beteiligungs- und Zustimmungsquoren sind für Volksbefragungen wegen ihrer Unverbindlichkeit nicht erforderlich. Bei Volksabstimmungen finden sich derzeit nur vereinzelt Beteiligungsquoren. Diese betragen in Oberösterreich 25 Prozent, im Burgenland 40 Prozent und in Wien gar 50 Prozent der Wahlberechtigten. Zweck dieser hohen Quoren ist die Sicherstellung, dass eine Mehrheit beziehungsweise eine breite Mehrheit der Stimmberechtigten entscheidet. Angesichts generell sinkender Teilnahmen an Wahlen und Abstimmungen sind solch **hohe Beteiligungsquoren** heute aber **nicht mehr erzielbar**, am ehesten noch in kleinen Gemeinden, wie Zahlen aus Vorarlberg belegen. Beteiligungsquoren haben aber im Ablehnungsfall auch negative Auswirkungen auf die Motivation zur Teilnahme. Werden Quoren daher für

erforderlich erachtet, sollten diese auf Zustimmungsquoren umgestellt werden beziehungsweise niedrige Beteiligungsquoren mit höheren Zustimmungsquoren kombiniert werden.

Neben den Quoren hat insbesondere der für die Sammlung von Unterstützungserklärungen zur Verfügung stehende **Zeitraum** Bedeutung. Zwischen der Höhe des Quorums und des Zeitraums muss sich ein angemessener **Mobilisierungskoeffizient** ergeben. Vier Wochen Zeit bei einem 25-Prozent-Quorum, wie in Oberösterreich der Fall, können nicht als angemessen gelten.

Von wesentlichem Einfluss auf den Erfolg von Initiativen scheint auch die Art zu sein, **wie** die Unterstützungserklärungen **gesammelt** werden können. Traditionell ist hierfür ein amtliches Eintragungsverfahren vorgesehen. Inzwischen sind zahlreiche Bundesländer aber dazu übergegangen, dass die Unterstützungserklärungen frei, also auf den Straßen, in Geschäften und an ähnlichen Orten, gesammelt werden können. In diesem Fall wird ein bereits abgeschlossener Antrag bei der Behörde eingebracht. Die Gültigkeit der Unterstützungserklärungen wird zusammen mit den übrigen Voraussetzungen geprüft.

Die **freie Sammlung** hat allerdings **nicht nur Vorteile** für die Initiativen. Zum einen ergeben sich in der Regel unliebsame Überraschungen bezüglich der Gültigkeit der Unterschriften. So konnte zum Beispiel jüngst in der Stadt Salzburg mit 4 100 vorgelegten Unterschriften die Hürde der erforderlichen 2 000 Unterstützungserklärungen nicht genommen werden. Außerdem zeigt sich in der Praxis, dass freie Sammlungen vor allem im städtischen Bereich die Chancen erhöhen, für den ländlichen Bereich gilt das dagegen weitaus weniger. Hier kann ein amtliches Eintragungsverfahren sogar zu einer Erhöhung der Publizität der Initiative beitragen.

Eine verfassungsrechtlich zulässige **elektronische Sammlung** wird derzeit in keinem Bundesland gestattet. Sie hat aber jüngst erstmals im Petitionsrecht Einzug gehalten, das ja mit dem Volksbegehren institutionell verwandt ist und zum Beispiel in Wien das klassische Volksbegehren zu ersetzen scheint. Nach dem Gesetz über Petitionen in Wien können die Petitionen auf eine beim Magistrat eingerichtete elektronische Plattform gestellt werden, und über einen Zeitraum von einem Jahr kann die Unterstützung online erklärt werden.

Eine wesentliche Erleichterung der direktdemokratischen Mitwirkung stellt es aus der Sicht der Stimmberechtigten dar, wenn ihre Stimmabgabe **nicht** zu einem **bestimmten Zeitpunkt** an einem **bestimmten Ort** erfolgen muss. Im Wiener Volksbefragungsgesetz wird diesem Ansinnen seit 2010 dadurch Rechnung getragen, dass allen Stimmberechtigten amtswegig die Abstimmungsunterlagen auf dem Postweg übermittelt werden. Die Abstimmungsberechtigten haben die Wahl, den Stimmzettel direkt in den Annahmestellen abzugeben oder portofrei per Post zu retournieren. Auch wenn dieses Abstimmungsmodell im Widerspruch zu den allgemeinen Wahlrechtsprinzipien steht und daher als verfassungswidrig zu qualifizieren ist – die Präferenzen der Stimmberechtigten haben sich eindrucksvoll manifestiert. Bei den letzten beiden regulären Volksbefragungen haben 93 beziehungsweise 97,7 Prozent aller Teilnehmer per Brief abgestimmt.

Dass bei der Stimmabgabe ein rechtspolitischer Handlungsbedarf besteht, zeigen auch andere Entwicklungen in der Gemeindepraxis. Da die elektronische Stimmabgabe verfassungsrechtlich unzulässig ist, umgehen die **Gemeinden** immer öfter die gesetzlichen Schranken und führen **informelle Volksbefragungen** außerhalb der Rechtsinstitute der direkten Demokratie durch.

Die Bundesverfassung ermächtigt die Landesgesetzgeber nicht, den Teilnehmerkreis über die zum Gemeinderat Wahlberechtigten hinaus zu erweitern. Nur **Österreichern**

und EU-Bürgern kommen derzeit direktdemokratische Rechte auf Gemeindeebene zu. Das **Fehlen** eines **Ausländerstimmrechts** wird in einzelnen Bundesländern als Demokratiedefizit wahrgenommen. Dabei handelt es sich nicht nur um regionalpolitische Präferenzen. 15 von 28 EU-Mitgliedstaaten kennen heute politische Rechte von Drittstaatsangehörigen, in sieben der 26 Kantone der Schweiz ist dies auch der Fall. Die Gemeindepraxis scheint im Einzelfall auf diese Problemlage zu reagieren. Bei unpolitischen Sachfragen, wie zum Beispiel im Bereich der Stadtplanung, die In- und Ausländer als Wohnbevölkerung gleichermaßen berührt, wird wie in Graz und Wien auf informelle Befragungen umgestellt.

Mein Fazit: Es lässt sich festhalten, dass die Rechtsentwicklungen in den Bundesländern ein **permanentes Reformbemühen** zur Stärkung der direkten Demokratie erkennen lassen. Der bundesverfassungsrechtliche Rahmen scheint inzwischen jedoch für die landespolitischen Anliegen zu eng geworden zu sein. Kann auf Reformwünsche aber nicht rechtzeitig reagiert werden, zeigen erste Tendenzen in der Praxis, dass sich direktdemokratisch gesinnte Gemeinden Lösungen im Schatten des Gemeindeorganisationsrechts suchen.

Magistratsdirektor Dr. Martin Floss (Österreichischer Städtebund, Stadt Salzburg): Ich habe die Ehre, für den Österreichischen Städtebund einige Worte über das sogenannte **Salzburger Modell**, von dem bereits die Rede war, verlieren zu dürfen. Ich maße mir dabei nicht an, dafür Werbung zu machen, das steht mir nicht zu. Abgesehen davon befindet sich dieses Modell, wie wir bereits gehört haben, in der Phase der legislativen Umsetzung, wenn auch schon in der Endphase.

Es gibt im Wesentlichen noch eine offene Frage; Kollege Hörmandinger hat es angesprochen. Diese offene Frage bezieht sich auf **Unternehmen der Stadt**, sprich: ausgegliederte Unternehmen der Stadt oder solche Unternehmen, an denen die Stadt beteiligt ist. Die Frage ist, ob politisch gewünscht ist, dass die Instrumente der direkten Demokratie laut unserem dreistufigen Modell auch auf derartige Unternehmen anzuwenden sind oder nicht. Das ist eine viel mehr politische als rechtliche Frage. Es gibt dazu zumindest zwei politische Meinungen, die einander wie üblich ziemlich widerstreitend gegenüberstehen.

Das ist insofern politisch verständlich, als es sich dabei um wichtige Unternehmen handelt, die vor allem im gemeinsamen Eigentum von Stadt und Land stehen, wie der Flughafen, die Messe, die Parkgaragengesellschaft oder auch der Energieversorger. Das bedeutet, dass die laufenden Geschäfte und auch Großprojekte dieser Unternehmen natürlich politisch von höchstem Interesse sind. Ob diese Unternehmen in den Anwendungsbereich fallen oder nicht, ist eine ganz zentrale Frage, und deshalb hat sich die Umsetzung dieses Modells auch verzögert.

Da Kollege Hörmandinger bereits sehr profund auf die nähere Ausgestaltung dieses Modells eingegangen ist, musste ich meinen gesamten Vortrag – Sie haben mich vielleicht schreiben gesehen – in der letzten Stunde umwerfen und werde mich nun eher auf die **Entwicklung des Salzburger Modells** beziehen und dann noch einige ganz wesentliche rechtliche und demokratiepolitische Punkte herausgreifen.

In den sechziger Jahren war in ganz Österreich, auch in Salzburg, aufgrund des verstärkten Aufkommens von Bürgerinitiativen eine **Strömung** in Richtung **mehr Partizipation** zu verspüren. In der Stadtrechtsnovelle 1974 hat man nach zweijähriger Beratung, auch auf Vorschlag der Stadtgemeinde Salzburg, schließlich zwei Instrumente der direkten Demokratie eingeführt: die Volksabstimmung und die

Volksbefragung. Diese Instrumente wurden im Jahr 1997 novelliert, man hat einerseits die Bezeichnungen geändert, von Volksabstimmung in **Bürgerabstimmung** und von Volksbefragung in **Bürgerbefragung**, und das Recht zur Anordnung einer Bürgerbefragung wurde auf den **Bürgermeister** erweitert. Das hängt zeitlich und inhaltlich mit der Direktwahl des Bürgermeisters zusammen.

Das Verfahren zur Einleitung der Bürgerbefragung und des Bürgerbegehrens aufgrund eines Bürgerantrages wurde wieder einstufig gestaltet, wobei es genügt, dass der Antrag von mindestens 2 000 Stimmberechtigten unterstützt wird.

In der jüngeren Vergangenheit, im Jahr 2008, kam es zu einer weiteren Novelle im Zusammenhang mit einem Bürgerbegehren, das „Rettet unser Grünland“ lautete. Anlässlich dieses erfolgreichen Bürgerbegehrens – ich spreche von 12 bis 13 Prozent Beteiligung – wurde eine **obligatorische Bürgerabstimmung** eingeführt, wenn es um die Veränderung von Stadtlandschaften, die das Stadtbild Salzburgs prägen, geht.

Das konkrete, nun vorliegende, in der logistischen Umsetzung befindliche Modell – das möchte ich betonen – ist das Ergebnis **langwieriger** und zum Teil sehr **schwieriger Verhandlungen** zwischen den Vertretern der Stadtpolitik und den Vertretern der Bürgerinitiativen. Bereits bei der Entwicklung dieses Salzburger Modells gab es eine intensive Bürgerbeteiligung. Die Verhandlungen dazu basierten auf einer Zusage der Politik zu Beginn der vergangenen Gemeinderatsperiode 2009. Man hat damals die seit Jahren sinkende Wahlbeteiligung zum Anlass genommen, das Interesse der Bürger an der Politik wieder stärken zu wollen, und versucht dies unter anderem mit der Einführung und Stärkung der direktdemokratischen Instrumente, weil die im Salzburger Stadtrecht derzeit **bestehenden** drei **Instrumente** als **nicht mehr zeitgemäß** angesehen werden.

Warum? – Erstens wurden in der jüngsten Vergangenheit, in den letzten 10 Jahren, diese Instrumente **nur sechsmal** in Anspruch genommen, und zweitens haben sich diese wenigen Anwendungsfälle durch eine besonders **geringe Beteiligung** ausgezeichnet. An den Abstimmungen haben sogar weniger Stimmberechtigte teilgenommen, als vorher die Abstimmung gefordert haben. Die höchste Teilnahme gab es bei der Abstimmung zur schlussendlich gescheiterten Olympia-Bewerbung 2014. Die Teilnahme an der Abstimmung betrug nicht einmal 22 Prozent, und das, obwohl das Thema sowohl medial als auch politisch omnipräsent und wirklich sehr, sehr umstritten war.

Jedenfalls haben die Politik und engagierte Bürger Handlungsbedarf gesehen und dann über zwei Jahre intensiv verhandelt. Wie bei allen Verhandlungen handelt es sich bei dem Ergebnis um einen **Kompromiss**. Das ist mir deshalb wichtig zu betonen, weil – Sie haben es gehört – dabei ein ziemlich **komplexes**, ineinander verwobenes und aufeinander aufbauendes **dreistufiges Modell** herausgekommen ist. Diese Komplexität ist einerseits diesem politischen Kompromiss geschuldet, andererseits der Tatsache, dass die Politik und die Bürgerinitiativen gegenseitig von ziemlichem Misstrauen beseelt waren und möglichst alles bis ins kleinste Detail regeln und besprechen wollten.

Aus juristischer Sicht war es oberste Priorität, unter den derzeitigen Rahmenbedingungen und der derzeitigen Rechtslage ein möglichst **verfassungsfestes Modell** zu entwickeln – ob uns dies gelungen ist, wird erst die Zukunft zeigen. Wichtig ist, dass das sogenannte Salzburger Modell auf dem **Zusammenwirken** mit den **repräsentativ-demokratischen Einrichtungen** beruht.

Ein weiterer besonderer Eckpfeiler ist die enge Verknüpfung zwischen der direkten und der repräsentativen Demokratie: **Je höher** die **Wahlbeteiligung** bei der vergangenen Gemeinderatswahl war, desto höher ist die Legitimation der gewählten Volksvertreter,

und **desto höher** ist auch die **Eingangshürde** für die Bürgerinitiativen. Das heißt, je höher die Wahlbeteiligung, desto mehr Unterstützungserklärungen müssen die Bürgerinitiativen für das Ergreifen der einzelnen drei Instrumente vorlegen.

Ein weiterer Kernpunkt dieses Modells ist eine in jeder Stufe vorgesehene **zwingende Verhandlungsphase** zwischen Bürgervertretern und der Politik; auch die Dauer dieser Verhandlungsphase soll festgelegt werden. Das ganze Modell zielt darauf ab, dass im Zuge dieser Beratungen naturgemäß ein Konsens gefunden wird. Die Antragsteller erhalten erst durch die Vorlage der Unterstützungserklärungen ein Verhandlungsmandat, um mit den politischen Vertretern, mit den gewählten Volksvertretern, die durch Wahlen legitimiert sind, in Verhandlung zu treten.

Wenn ein **Konsens** in diesen Verhandlungen erreicht wird und der allenfalls notwendige Gemeinderatsbeschluss dazu gefasst wird, ist die Angelegenheit positiv erledigt, und das **Verfahren** ist **beendet**. Wenn **kein Konsens** erzielbar ist, haben die Antragsteller dem Stufenbau entsprechend nach Vorlage weiterer, zusätzlicher Unterstützungserklärungen die Möglichkeit, in die **jeweils nächste Stufe** dieses dreistufigen Modells aufzusteigen. Wie wir gehört haben, gibt es auch den Direkteinstieg in die unterschiedlichen Stufen – auch das ist wieder ein bemerkenswertes Detail –, wobei in diesem Fall aufgrund der Tatsache, dass diese lösungs- und kompromissorientierte Vorgangsweise gewählt wurde, der Direkteinstieg mit einer höheren Anzahl an Unterstützungserklärungen verbunden ist, als es beim Durchlaufen der einzelnen Stufen des Modells nötig wäre.

In der dritten beziehungsweise der letzten Stufe ist letztlich eine **Bürgerabstimmung** auszuschreiben, deren Ergebnis bei über 10-Prozent-Teilnahmequorum grundsätzlich bindend ist. Auch das ist eine Neuerung – Kollege Hörmandinger hat es gesagt –, ausgehend von der Überlegung, dass man der Bürgerschaft selbst Instrumente der direkten Demokratie in die Hand geben wollte, damit sie eben nicht auf jene angewiesen sind, die ihnen die politischen Gremien zur Verfügung stellen. Mit dem Salzburger Modell können entgegen der alten Bürgerabstimmung nun die **Bürger von sich aus** eine verbindliche Entscheidung herbeiführen, ohne dass der Gemeinderat zuvor aktiv beschließen muss, die Bürger über diese Sache, über diese Angelegenheit entscheiden zu lassen. Der Gemeinderat ist dann ex lege gezwungen, den entsprechenden, von den Bürgern selbst initiierten Beschluss zu fällen.

Es gibt die **zwei Ausnahmen** eines **Wiederholungsbeschlusses** – bei Übersteigen von 15 Millionen € Investitionsbudget und bei der Korridorlösung zwischen 10 und 25 Prozent –, bei denen der Gemeinderat noch einmal eingreifen kann. Bei einer Teilnahme von über 25 Prozent hat der Gemeinderat diese Möglichkeit nicht mehr.

Diese Wiederholungsbeschlüsse, und damit bin ich am Ende meiner Ausführungen, sind als Reißleine, als Ultima Ratio gedacht: Nur in diesen speziellen Fällen und tatsächlich – auch das haben wir bereits gehört – nur bei Anwesenheit von drei Viertel aller Gemeinderatsmitglieder und bei einer Dreiviertelmehrheit können diese gefasst werden.

Mag. Nicolaus Drimmel (Österreichischer Gemeindebund): Ich versuche jetzt, diesen Kolorit, den Sie da gehört haben, noch um die Position der **österreichischen Gemeinden** zu ergänzen, besonders der kleinen und ländlichen Gemeinden. Nach mir spricht noch Herr Dr. Hellrigl, der natürlich auch sehr viele Praxisbeispiele liefern wird.

Ich werde jetzt, nachdem wir den rechtlichen Rahmen und auch de lege ferenda Wünsche gehört haben, ein bisschen etwas über den **ideengeschichtlichen**

Hintergrund erzählen und vielleicht auch reflektieren, warum diese Enquete-Kommission betreffend Stärkung der Demokratie in Österreich überhaupt tagt.

Mein Vorredner hat bereits gesagt, wir sehen, dass die Möglichkeit der Beteiligung an Wahlen und andere Modelle der Beteiligung auf nationaler, Länder-, vielleicht auch auf Gemeindeebene nicht in dem Maße wahrgenommen werden, wie man es sich in einer funktionierenden Demokratie eigentlich vorstellt.

Aber was ist diese Demokratie eigentlich? – Die Republik Österreich hat ihre **demokratische Prägung** in der Zeit nach dem Ersten Weltkrieg erhalten. Und wir sprechen von einem **repräsentativen Modell**. Dieses Regelmodell gilt natürlich auch für die Landes- und die Gemeindeebene.

Der **Österreichische Gemeindebund** hat letztes Jahr gemeinsam mit dem Land Salzburg und auch mit dem Städtebund Enqueten zum Thema „Stärkung der direkten Demokratie auf Gemeindeebene“, aber auch zum Thema „Stärkung der Demokratie auf Gemeindeebene“ veranstaltet. Wir haben dazu auch eine Expertin aus Innsbruck, Professorin Anna Gamper, eingeladen, die etwas Wichtiges zu dieser Frage der Demokratie sagt:

Repräsentation ist das Modell in unserer Verfassung. **Direkte Demokratie**, diese Beteiligungselemente sind durchaus **wünschenswert**. Aber diese Beteiligungselemente dürfen die **repräsentative Demokratie nicht vom Tisch wischen**.

Das haben wir jetzt vorher gerade wieder gehört. Mit dem Salzburger Modell versucht man, da etwas in die Wege zu leiten, was durchaus konstruktiv wirken kann, denn damit wird ein Zusammenwirken der Wählerschaft mit den repräsentativen Organen zustande kommen, und das setzt auch wieder die Möglichkeit zu einem rechtskonformen Umsetzen von politischen Plänen voraus.

Also **Repräsentation** ist **nicht passé**. Wir haben auch in den Gemeinden die Erfahrung gemacht, dass gerade Persönlichkeitswahlen – wie in den meisten Bundesländern für die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der Fall – die Legitimation eines Amtsträgers durchaus stärken können. Wir suchen auch nach diesen **Persönlichkeiten**. Persönlichkeiten sind für das politische Leben in diesem Land gefragt. Und da sind Sie alle gefragt. Da sind alle Bürgerinnen und Bürger gefragt. Das Berufsbild eines Bürgermeisters oder einer Bürgermeisterin entspricht auch einer entscheidungsfreudigen und verantwortungsvollen Persönlichkeit.

Zum gegebenen Mandat: Das gegebene **Mandat** ist geschenktes **Vertrauen**, aber auch eine übernommene **Verantwortung**. Insofern ist es ein beiderseitiges Rechtsgeschäft. Der lateinische Rechtsbegriff „mandatum“, der Auftrag, ist auch ein konsensualer Vertrag.

Unsere Demokratie ist keine Einbahnstraße. Die Stimme gebe ich nicht alle paar Jahre wie einen Hut an der Garderobe ab, um mich dann vom Geschehen abzuwenden.

Auch durch den Auftrag an die Politiker entsteht eine vertrauensvolle Bindung. Und Sie werden fragen, was nun mit dem **freien Mandat** ist. Das freie Mandat entspricht dem Menschenbild der westlichen Kultur, die christlich-jüdisch geprägt ist. Letztlich ist der Verantwortungsträger nur seinem eigenen Gewissen verantwortlich. Aber es gibt auch **Bindungen**. Und ich spreche in diesem Fall nicht nur von der Partei. Hier geht es um Bindungen des/der gewählten Mandatars/Mandatarin zur Wählerschaft, aber auch dem ganzen Gemeinwesen gegenüber. Diese Bindung wirkt aber nicht nach außen, weil es eben kein imperatives Mandat ist, sondern ein freies.

Aber es gibt ein Innenverhältnis, und das ist dieses Weiche, das ich jetzt betonen will. Stellen Sie sich einmal einen Gemeindevandatar vor, der sich seinen Wählern gegenüber in einer strittigen Angelegenheit auf sein freies Mandat beruft! Unsere repräsentative Demokratie, unser Menschenbild verlangt das freie Mandat, verlangt die **Verantwortung des Einzelnen**. Aber es verlangt als Gegenleistung auch eine demokratiepolitisch wünschenswerte **Kultur des Miteinanders** und des Austausches, eine Kultur der Kooperation, der Beteiligung. Und das setzt auch **Transparenz** und **Vertrauen** voraus.

Gemeindeversammlungen, Transparenz – wir haben das alles schon sehr intensiv heute gehört. Diese Kultur von **Kooperation** und **Transparenz** gibt es in den österreichischen Gemeinden. Wir haben es auch gehört, das ist nicht nur formal. Manchmal muss man sich in den Schatten der Gemeindeorganisation begeben, hat Kollege Giese vorher gesagt. Diese österreichischen Gemeinden sind eben Verantwortungsträger und versuchen, diese Tradition des Miteinanders zu pflegen.

Es wird immer wieder gesagt, dass diese direktdemokratischen Instrumente in den Gemeinden wenig genutzt werden oder wir zu wenig Informationen darüber haben. Professor Dr. Poier könnte uns da einiges erzählen. Aber viele Bereiche der demokratischen Mitbestimmung in den Gemeinden haben – wie gesagt – einen nicht so formalen Charakter. Das hängt auch mit der Größe der Gemeinde zusammen und auch mit der Frage, mit welcher Legitimation die Gemeindevandatare in ihr Amt gewählt worden sind.

Das muss ich betonen, dass diese demokratische Gesinnung ja nicht nur in diesen formalen Elementen eingebracht und bewiesen wird, nicht nur bei Wahlen und Plebisziten. Hier gibt es nicht nur **Rechte**, sondern auch **Bringschuld** und **Holschuld**. Und das wird nicht nur von den Bürgerinnen und Bürgern, sondern auch von den Politikerinnen und Politikern eingefordert.

Es gibt auch negative Seiten von formaler und auch von informeller Partizipation. Sie ist zum Beispiel dort abzulehnen, wo sie als Feigenblatt oder zur Abwälzung der Verantwortung verwendet wird. Ich will nicht über gewisse missbräuchliche Aspekte des Vertrauens sprechen, wo man die Bevölkerung schnell abstimmen lässt und sich dann hinter den Voten versteckt. Das gibt es alles. Die Verantwortung für die Umsetzung durch Mandatare ist jedenfalls klar geregelt. Wir haben eben dieses repräsentative Modell.

Es gibt auch genügend positive Beispiele, von denen wir jetzt einige hören werden, zum Beispiel an **informeller Beteiligung**, die letztlich dann zu einer nachhaltigen Entwicklung in den Gemeinden geführt haben, zu mehr Lebensqualität, zu Standortsicherung. Schnell ist mir da die Ideenwerkstatt für die Umsetzung des Bildungscampus in Moosburg in Kärnten eingefallen. Es gibt aber noch zahllose andere Beispiele.

Der Bildungscampus ist aber für mich das Stichwort: Können wir Demokratie lernen? Bildung ist ein Thema: von der Bewusstseinsmachung über die Befähigung zur Beteiligung.

Im Werk „Österreich und seine Zukunft“ schreibt der Jurist Victor Franz von Andrian-Werburg 1843: „Vor allem das Gemeinwesen muss sich frei und kräftig entfalten ... das Volk sollte endlich durch Befassung mit konkreten örtlichen Angelegenheiten allmählich zur Selbstverwaltung erzogen werden.“

Sie sehen, das ist mein Zugang zur Demokratie: Jener der **kommunalen Selbstverwaltung**, denn ebenso wie die kommunale Selbstverwaltung ist auch die Demokratie ein Bildungsthema.

Oft hört man das Schlagwort: **Gemeinden** sind die **Schulen der Demokratie**. Meine Erfahrung bestätigt das: Die Gemeinden leben nicht nur von der aktiven Beteiligung, sie erziehen auch dazu, und die Partizipation ist die Voraussetzung, dass eine lokale Selbstverwaltung überhaupt existiert.

Man muss den Menschen daher auch etwas zumuten können, auch Verantwortung und Initiative erwarten und abverlangen. Bevormundung ist zwar der Tod von Demokratie, aber umgekehrt ist auch nur das ständige Abverlangen nicht die richtige Beteiligung. Sie ist vielmehr eine Bringschuld für das Gemeinwesen. Partizipation ist also nicht nur Rosinenpicken, sondern heißt anpacken.

Wir sehen, kommunale Demokratie – und nicht nur die – lebt vom **Engagement** der Bürgerinnen und Bürger und ihrer Möglichkeit aktiver demokratischer **Partizipation**.

Ich komme nur kurz auf einen Satz des finnischen Grundgesetzes zu sprechen: „Es ist Aufgabe der öffentlichen Gewalt, die Möglichkeiten des Einzelnen zu fördern, sich an gesellschaftlicher Tätigkeit zu beteiligen und auf die Beschlussfassung einzuwirken, die ihn selbst betrifft.“

Nochmals: **Demokratiepolitik** ist **Befähigung**. Vor Beteiligung kommt die Befähigung und davor die Bewusstseinsmachung. Der Einzelne ist da zu fordern und zu fördern.

Es geht daher um die Förderung der Eigenständigkeit des Menschen, damit er sich seines Platzes in der Gemeinschaft bewusst wird, sich am Gemeinwohl beteiligt und dazu motiviert wird.

Demokratiepolitik darf sich daher nicht damit genügen, den Menschen nur das Abgeben einer Stimme zu erleichtern oder formale Voraussetzungen zu schaffen, sondern sie muss den Menschen bei der **Gestaltung seiner Lebensverhältnisse** begleiten. Erinnern Sie sich an Andrian-Werburg! Citizens by Doing, nenne ich das auch. Wir wollen ein Wir-Gefühl erzeugen, eine Identifikation.

Bei all diesen Veranstaltungen und Diskussionen ist noch ein wichtiges Dokument zu nennen: das **Zusatzprotokoll zur Europäischen Charta der lokalen Selbstverwaltung** über das Recht zur Beteiligung an den Angelegenheiten der kommunalen Verwaltung des Europarates. Es wurde 2009 in Utrecht verabschiedet, und es geht darin um das Recht, sich an den Angelegenheiten der Wohnsitzgemeinden zu beteiligen. Das Zusatzprotokoll ist seit 2012 in Kraft. – Österreich hat es bis heute nicht ratifiziert.

Leitsätze des Protokolls sind: Befähigung der Gebietskörperschaften zur Einbindung von Bürgervoten und Plattformen, Errichtung von Informationskanälen – ich erinnere an die Transparenz –, Nähe der kommunalen Entscheidungen zu den Bürgerinnen und Bürgern.

Ich bin von einem **christlich geprägten Menschenbild** ausgegangen. Der Mensch und seine konkreten Lebensverhältnisse sind es, an welchen die Befähigung zur Demokratie und in der Folge auch zu den staatlichen Einrichtungen Maß nehmen müssen. Lassen wir die positiven Folgen einer transparenten und der Partizipation verpflichteten Demokratie nicht ungenützt! Ihr Mehrwert sind: höhere Effizienz und Wirtschaftlichkeit, mehr Lebensqualität, Identifikation, sozialer Zusammenhalt und nicht zuletzt mehr Menschlichkeit und Demokratie.

Bürgerräte

Obfrau-Stellvertreter Präsident Karlheinz Kopf leitet zum nächsten Punkt über und erteilt Herrn Dr. Hellrigl das Wort.

Dr. Manfred Hellrigl (Büro für Zukunftsfragen, Amt der Vorarlberger Landesregierung): Ich freue mich, dass ich Ihnen in diesem Rahmen etwas über die **Bürger- und Bürgerinnenräte** erzählen darf. Ich möchte es ähnlich machen wie mein Vorredner und nicht nur über die Bürgerräte sprechen, sondern Ihnen kurz ein paar einleitende Sätze sage, wie es überhaupt dazu gekommen ist, weil diese Vorgeschichte notwendig für das Verständnis der Bürgerräte ist.

Seit Jahrzehnten können wir beobachten, dass die **Vielfalt der Meinungen** und Interessen in der Gesellschaft **zunimmt**, und mit der Zunahme dieser Vielfalt **nimmt** die **öffentliche Akzeptanz von politischen Beschlüssen ab**. Die Vorarlberger Landesregierung hat das schon vor 20 Jahren beobachtet und das Büro für Zukunftsfragen beauftragt, nach Mitteln und Wegen zu suchen, wie man diese wachsende Kluft zwischen Regierenden und Regierten überbrücken kann.

Seit dieser Zeit experimentieren wir mit unterschiedlichsten Ansätzen. Als wir gemerkt haben, dass die üblichen Zugänge – Kampagnen, Informationen, Aufrufe, Appelle – nicht viel bringen, haben wir dann Ende der neunziger Jahre mit einem ganz neuen Ansatz begonnen, nämlich die **Selbstorganisation in Gemeinden** zu fördern. Wir haben damit in einzelnen Talschaften begonnen, im ländlichen Raum, kleinen Gemeinden, und haben dort Bürgerinnen und Bürger motiviert, selbst das Heft in die Hand zu nehmen und sich selbst zu engagieren, aktiv zu werden, und zwar nicht nur bei der Umsetzung von Lösungen, sondern auch bei der Definition von Problemen.

Die Ergebnisse waren äußerst erstaunlich. Wir haben diese Gemeinden in der Regel ein Jahr lang begleitet, und die sind bis heute aktiv und haben sehr viele nachweisbare Beiträge zur Sicherung der Lebensqualität und des Gemeinwohls geleistet. Wir waren dann durch diese Ansätze so ermutigt, dass wir es im Jahr 2004 gewagt haben, im Auftrag des Landeshauptmannes ein **Bürgergutachten** zur Kinderfreundlichkeit zu erstellen. Damals haben 75 zufällig ausgewählte Erwachsene und 50 Kinder und Jugendliche ein Konzept für die Landesregierung entwickelt, um Kinderfreundlichkeit im Land zu fördern. Dieses Konzept hat bis heute Gültigkeit, wird umgesetzt, und es wird auch regelmäßig von der Regierung Rechenschaft darüber abgelegt.

Das ist auch ein erfolgreiches Beispiel für Bürgerbeteiligung. Allerdings – Sie kennen die Vorarlberger Mentalität, wir versuchen, möglichst **sparsam mit Mitteln** umzugehen – waren uns diese Bürgergutachten zu teuer. Deswegen haben wir uns dann nach Alternativen umgesehen und sind in den USA fündig geworden. Wir haben dort das Modell der **Wisdom Councils** – oder auf Deutsch: **Bürgerinnen-/Bürgerräte** – entdeckt. Diese Bürgerräte funktionieren nach einem faszinierenden Prinzip: Man arbeitet mit einer kleinen Auswahl von Personen, 12 bis 16 sind das nur, das macht das Verfahren günstig. Schnell wird es dadurch, dass diese Personen nur für eineinhalb Tage einberufen werden, um zu einer Frage zu beraten. Das ganz Besondere: Diese Auswahl von Personen erfolgt auch wieder nach dem Zufallsprinzip. Das bedeutet, auf Basis des Melderegisters wählen wir Personen aus, die werden angeschrieben, und die können sich dann bereit erklären, da mitzumachen, oder nicht.

Der Vorteil dieses Verfahrens ist, dass die üblichen Verdächtigen, die sich sowieso immer zu Wort melden, einmal ausnahmsweise außen vor bleiben. Was sich gezeigt hat, ist, dass man durch diesen Zugang an die **schweigende Mehrheit** herankommt,

an diese große Mehrheit von Personen, die zwar durchaus eine Meinung haben, sich in der Regel aber nicht artikulieren.

Es gibt dann zwei verschiedene Ansätze: Man kann ein **Thema vorgeben** oder es auch den **Menschen selbst überlassen**. Der zweite Zugang hat den Vorteil, dass wir erfahren, was die Menschen wirklich bewegt, was ihnen wirklich unter den Nägeln brennt. Im ersten Fall können wir diese Bürger mit Fragen ganz unterschiedlicher Art und Weise beschäftigen, das können allgemeine Fragen zur Gemeinde- und Landesentwicklung sein, das können aber auch Fragen zu ganz konkreten Problemen sein wie zum Beispiel: Sollen wir das Hallenbad im Ort zusperren oder sollen wir es weiterbetreiben? Oder: Wie schaut ein zukunftsfähiges Bildungssystem aus? Wie schaffen wir es, dass unsere Region auch für künftige Generationen attraktiv bleibt?

Das Wichtige ist jetzt: Der Bürger-/Bürgerinnenrat trifft keine Entscheidungen, sondern ist ein **Entscheidungsvorbereitungsgremium**. Das heißt, diese Vielfalt von Personen, die da zusammenkommen, unterhalten sich, und das ganz Besondere, das Wertvollste daran, finde ich, ist, dass dort eine **Meinungsbildung** stattfindet. Sie haben dort die Gelegenheit, mit ganz unterschiedlichen Personen zu reden, und das Verfahren gewährleistet, dass da ein wertschätzender Umgang miteinander stattfindet.

Am Schluss des Bürgerrates steht eine gemeinsame Erklärung, und diese gemeinsame Erklärung wird dann öffentlich kundgetan. Aber damit ist es noch nicht getan, sondern jetzt folgt eine öffentliche Auseinandersetzung; wir nennen das das **Bürgercafé**, das in Form von einem World Café organisiert wird. Niederschwellig sitzen die Menschen an kleinen Tischen zusammen und diskutieren jetzt, was herausgekommen ist, ob das, was der Bürgerrat herausgefunden hat, wirklich relevant ist oder nicht. In weiterer Folge kann dann eine politische Entscheidung getroffen werden.

Wir experimentieren mit diesem Verfahren seit 2006. In der Zwischenzeit hat es insgesamt rund 55 solche Bürgerräte gegeben, und zwar nicht nur in Vorarlberg, sondern mittlerweile fast in ganz Österreich. 35 davon haben in Vorarlberg selbst stattgefunden, unter anderem auch in Zusammenarbeit mit dem Landtag. Wir haben da auch schon Landtags-Enqueten organisiert. Die Bürgerräte können auf kommunaler Ebene durchgeführt werden. Wir haben auch schon regionale durchgeführt, in Talschaften, landesweite Bürgerräte, es hat sogar schon bundesweite Bürgerräte gegeben, auch grenzüberschreitende, wobei ich gestehen muss, dass, gerade wenn es auf Bundesebene geht, ich mir nicht so sicher bin, ob man das einfach eins zu eins umsetzen kann.

Generell möchte ich sagen, dass wir noch ganz am Anfang stehen, trotz dieser jahrelangen Erfahrung. Ich glaube, da ist noch sehr viel **Entwicklungspotenzial** drinnen. Beispielsweise konzentriert man sich in Oberösterreich darauf, Jugendräte zu organisieren, wo speziell junge Menschen angesprochen werden. Auch Salzburg hat bisher gute Erfahrungen mit landesweiten Bürgerräten gemacht. Aber, wie gesagt, auf Bundesebene ist die Frage, ob man das einfach so skalieren kann oder ob man dann in jedem Bundesland einen Bürgerrat macht. Da sind also noch viele Fragen offen.

Im Jahr 2013 hat dann die Vorarlberger Landesregierung eine Verfassungsänderung beschlossen, um diesen neuen partizipativen Ansätzen Rechnung zu tragen. Es gibt beispielsweise eine Richtlinie, wonach ein Bürgerrat auch von Bürgern selbst initiiert werden kann. Es braucht nur 1 000 Unterschriften, um auf Landesebene so ein Verfahren einzuleiten.

Wie schon mein Vorredner gesagt hat, finde auch ich es wichtig, dass man **direkte, repräsentative** und **partizipative Demokratie** nicht gegeneinander ausspielt. Diese

Verfahren **ergänzen** sich ganz hervorragend. Das sind – in der Medizin würde man vielleicht sagen – komplementäre Ansätze, die sich gegenseitig sehr gut ergänzen.

Das Wichtige ist die **Haltung** dahinter. Die Verfahren sind so gut wie der **Wille**, sich wirklich auf ergebnisoffene Prozesse einzulassen, zuzuhören, hinzuhören und Meinungsbildung zu begünstigen. Das ist eigentlich die Grundvoraussetzung. Wir haben auch sehr gute Erfahrungen mit informellen Verfahren gemacht, bei denen es darum geht, diese Kultur des Miteinanders zu pflegen und zu stärken. Wenn Sie noch genauere Informationen haben wollen, finden Sie auf unserer Website www.vorarlberg.at/zukunft ausführliche Dokumentationen über alle Bürgerräte, die bisher in Vorarlberg stattgefunden haben. Dort können Sie dann auch nachlesen, zu welchen Ergebnissen die Bürgerräte führten und wie diese Ergebnisse umgesetzt wurden.

B. Diskussion

Obfrau-Stellvertreter Präsident Karlheinz Kopf leitet nun zur Diskussion über und erteilt Herrn Dr. Poier das Wort.

Ass.-Prof. Dr. Klaus Poier (Karl-Franzens-Universität Graz): Wie die Ausführungen der Experten gezeigt haben, gibt es auf Länder- und Gemeindeebene einen großen Reichtum und eine Vielfalt an Instrumenten der direkten Demokratie. Man kann durchaus sagen, dass die **Länder** die **Vorreiter der direkten Demokratie** und der Bürgerpartizipation in Österreich sind. Vor allem in den siebziger und achtziger Jahren hat es hier einen sehr starken Ausbau und auch einen sehr befruchtenden Wettbewerb um die Bürgerfreundlichkeit im positiven Sinne gegeben – mit gewissen Nachahmeffekten.

Man kann auch festhalten, dass es keine Einbahnstraße war. Es wurden durchaus Instrumente eingeführt und dann wieder abgeschafft. Wir haben das auch in der Schweiz so gehabt. Daher ist die **Sorge**, wenn man diese Büchse jetzt öffnet, dass die **repräsentative Demokratie** irgendwann **enden** wird, **unbegründet**.

Ein Wermutstropfen, der auch mehrfach angesprochen wurde, ist, dass sich dieser Reichtum und diese Vielfalt ganz besonders auf die **Rechtsebene** beziehen und in der **Praxis** nicht so stark zu sehen sind. Wir hatten – mir liegen die Zahlen bis 2010 vor – auf Länderebene vier Volksabstimmungen, 16 Volksbefragungen und zehn Volksbegehren. Das sind in Summe weniger als die durchgeführten Volksbegehren auf Bundesebene.

Für die **Gemeindeebene** gibt es kaum Daten, aber ich versuche seit einigen Jahren, diese zu sammeln. Meiner Schätzung nach hat es in Österreich auf Gemeindeebene zwischen 500 und 1 000 Volksabstimmungen und Volksbefragungen gegeben. Das ist für die große Zahl an Gemeinden nicht besonders viel. Direkte Demokratie auf Länder- und Gemeindeebene ist damit jedenfalls kein totes Recht; es wird gelebt. Was aber besonders auffällt, ist, dass es in den meisten Fällen **direkte Demokratie von oben nach unten** ist. Die Möglichkeiten, von unten mitzubestimmen – etwa Volksbefragungen durch die Bürgerinnen und Bürger einzuleiten –, deren Nutzung wir uns eigentlich erwarten würden, werden bisher praktisch nicht wahrgenommen. Es gibt mehrere Erklärungsmuster, warum das so ist; auf Landesebene ist es unter anderem die Kompetenzlage – die Länder sind nicht für so viel zuständig –, und auf Gemeindeebene ersetzen sicher auch die zahlreichen informellen Kontakte einen Teil der direkten Demokratie.

Was sollen wir für unsere Diskussion in der Enquete-Kommission mitnehmen? – Zum einen denke ich, man kann nicht alles eins zu eins übertragen, aber ich denke auch, dass das **Hauptinstrument** auf Länder- und Gemeindeebene, die **Volksbefragung**, durchaus auch auf **Bundesebene** das Instrument sein könnte, das stärker genutzt wird. Vor allem die Verknüpfung des Volksbegehrens, das auf Bundesebene bis jetzt das Hauptinstrument ist, mit der Volksbefragung, die auf Länder- und Gemeindeebene das wichtigste Instrument ist, scheint für mich vielversprechend zu sein.

Für mich ist der zweite wichtige Punkt der **zu kleine Gestaltungsspielraum** für die **Länder und Gemeinden**. Meiner Ansicht nach ist nicht einzusehen, dass Länder mit Verfassungsmehrheit entscheiden dürfen, ob die Bürgermeister direkt gewählt werden und ob die Landesregierung mit Proporz- oder Majorzwahl gewählt wird, aber nicht entscheiden dürfen, ob die Bürgerinnen und Bürger mehr als auf Bundesebene an direkter Demokratie beteiligt werden. Ich denke, das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes von 2001 ist in die falsche Richtung gegangen; man hat rechtsdogmatisch die eine oder andere Auffassung vertreten. Ich denke, dass das in der Bundesverfassung – wohl dann auch mit einer Volksabstimmung – geändert werden sollte.

Ein schwieriger Punkt sind die Befragungen und Abstimmungen, die im **rechtsfreien Raum** stattfinden. Wir haben es in Wien im Zusammenhang mit der Mariahilfer Straße und in Graz und in Kärnten mit dieser Briefumfrage erlebt. Der Vorwurf der Rechtswidrigkeit schafft Misstrauen, und es wird auch ein Rechtsschutzdefizit und in gewisser Weise ein Datenschutzproblem geschaffen. Auf der anderen Seite zeigt es den Bedarf an mehr Möglichkeiten, den Kreis der Beteiligten und auch die Themen besser definieren zu können, und auch an mehr Methoden, was **Briefwahl** und **E-Voting** betrifft. Ich glaube, auch hier sollte jedenfalls auf Länderebene der Freiraum größer werden, aber ich könnte mir das durchaus auch für die einzelnen Gemeinden vorstellen.

Abschließend ein letzter Punkt: Auf Länder- und Gemeindeebene ist die Beteiligung höher, als wir es bisher auf Bundesebene spürten, und ich denke, dass dieser **Wandel an politischer Kultur** sehr wichtig wäre. Wenn man die Kluft zwischen den Repräsentanten und Repräsentierten wieder enger machen will, dann muss man auf die Bürgerinnen und Bürger zugehen, aber selbstverständlich sind auch diese gefordert, ihrerseits auf das System zuzukommen und die Instrumente, die es gibt, stärker wahrzunehmen.

Harald Petz: Verzeihen Sie, dass ich nicht auf das heutige Thema, die Länder und Gemeinden, eingehe, sondern über die **Stärkung der direkten Demokratie** im Allgemeinen sprechen möchte.

„Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus.“ – So steht es schon in der Verfassung, aber das Gefühl, dass das wirklich geschieht – in Bezug auf Mitbestimmung bei politischen Prozessen und Abstimmungen –, das habe ich, das haben Bürger und Bürgerinnen nicht.

Ich habe seit der letzten Sitzung mit vielen Kollegen, Bekannten, Freunden und Verwandten über das Thema direkte Demokratie gesprochen. Der allgemeine Tenor war: Wir würden gerne mitentscheiden, aber die Politiker machen ja eh, was sie wollen. Es ist eine **Kluft** zwischen **Volk und Politik** entstanden, die scheinbar immer größer wird. Diese Kluft muss beseitigt werden, denn Sie, meine sehr verehrten Damen und Herren, wurden durch das Volk gewählt, um für das Volk Ihre hoch geschätzte Arbeit

zu tun und vor allem auch mit dem Volk Ihre Entscheidungen zu treffen. Durch das Volk für das Volk mit dem Volk, das haben auch große Männer schon gesagt.

Es hat sehr lange gedauert, um diese Enquete Wirklichkeit werden zu lassen, und ich hoffe, sie wurde nicht nur dazu ins Leben gerufen, um **kosmetische Reparaturen** an bestehenden Instrumentarien wie Bürgerinitiativen und Volksbegehren durchzuführen, auch wenn es ein Schritt in die richtige Richtung ist. Ich stehe natürlich auch dazu, aber ich, wir, die Wählerinnen und Wähler, wollen **mehr Mitbestimmung**. Weiter weg von der repräsentativen Demokratie, näher hin zur direkten Demokratie. Eine Mischform wäre, denke ich – wie auch die Experten schon gesagt haben –, das Ideal. Wir alle, Sie eingeschlossen, stellen dem Staat, der Regierung sehr viel Geld in Form von Steuern zur sinnvollen Verwendung zur Verfügung. Es sollen damit Projekte zur Beibehaltung und Verbesserung der Lebensqualität gefördert sowie laufende Staatsausgaben beglichen werden.

Doch bei der Auswahl dieser Projekte und bei vielen Ausgaben wollen wir als Hauptsponsor **mitentscheiden** dürfen. (*Beifall.*) Es kann nicht sein, dass Pleitebanken mit Milliardenbeträgen zugrunde saniert werden, ohne dass wir befragt werden. Auch in laufende Themen wie das Rauchergesetz, die Schuldendebatte oder den Schutz gegen Terror können Sie uns gerne einbeziehen.

Damit sind wir auch schon wieder bei der direkten Demokratie. Das Modell, das mir vorschwebt, habe ich bei der letzten Sitzung bereits skizziert: **Wege verkürzen** und die **Stimmabgabe erleichtern**, wie auch Herr Dr. Steiner, glaube ich, gemeint hat. Ich stehe für die Modernisierung des Ablaufes durch die Möglichkeit der **elektronischen Wahl**, für die Erstellung einer **Internet-Plattform**, auf der jeder Wahlberechtigte mithilfe eines persönlichen Zugangscodes seine Stimme abgeben kann – aber nicht nur bei Wahlen, sondern auch bei **wichtigen Abstimmungen des Nationalrates**. Wenn die Bürgerinnen und Bürger anders als der Nationalrat stimmen – das soll ja vorkommen –, soll ein Vetorecht greifen, was eine Neuauflage der Debatte und in letzter Konsequenz eine bindende Volksabstimmung zur Folge hat. Diese Art der Stimmabgabe kommt sicher auch den vielen jungen Wählern, die seit Einführung des Wahlrechts ab 16 Jahren gewonnen wurden, entgegen.

Wenn Sie wirklich direkte Demokratie leben wollen, meine sehr verehrten Damen und Herren, und Mitbestimmung durch das Volk wünschen, dann geben Sie uns das Werkzeug dazu. (*Beifall.*)

Michelle Missbauer: Ich kann mich ein bisschen der Meinung von Herrn Harald Petz anschließen. Ich befürworte auch, dass das Volk viel mehr einbezogen werden sollte, vor allem was das Thema **Volksabstimmung** angeht.

Ich sage es einmal so: Die **Schweiz** ist ein sehr großes **Vorbild**, weil es dort regelmäßig Volksabstimmungen gibt. Darauf könnten wir in Österreich sicher aufbauen. Wenn ich mich recht erinnere, war die letzte bundesweite Volksabstimmung im Jahr 1994, als die Österreicher über den EU-Beitritt befragt wurden. Davor gab es noch eine Volksabstimmung im Jahr 1978 bezüglich des AKW Zwentendorf, und die hat wirklich eingeschlagen. Es ist abgewendet worden.

Man könnte das **Volk** zum Beispiel auch **miteinbeziehen**, wenn es um **Geldangelegenheiten** geht, um die Mehrwertsteuer zum Beispiel oder um Politikergehälter. Warum soll das Volk bei Politikergehältern nicht mitentscheiden? – Man muss bedenken, dass der kollektivvertragliche Mindestlohn bei etwa 1 300 €

brutto liegt; da bleibt einem zum Leben nicht immer viel übrig, wenn man auch noch eine Familie zu ernähren hat.

Auch die **Mieten** sind für mich ein sehr relevantes Thema, dessen sich die Arbeiterkammer auch schon angenommen hat. Warum soll das Volk nicht über den angemessenen, zulässigen Mietpreis abstimmen dürfen? – Ich gebe ein kleines Beispiel aus meinem Privatbereich: Ich wohne in einer 63-Quadratmeter-Wohnung und zahle fast 552 € Miete. Die Wohnung ist im Jahr 1989 erbaut worden, im Jahr 1990 sind die ersten Mieter eingezogen, und ich bin jetzt die dritte Mieterin.

Wir könnten zum Beispiel neue Arbeitsplätze, neue Jobs schaffen und die Bürger miteinbeziehen, wenn wir zum Beispiel **neue Berufsgruppen** in Österreich etablieren. Ich denke da zum Beispiel an Deutschland, dort gibt es ein Ordnungsamt. Das könnten wir in Österreich einführen, um die Polizei ein bisschen zu entlasten. Möglich wäre auch eine eigene Tierschutzpolizei, wie sie in den Niederlanden geschaffen wurde.

Ich halte es für eine gute Idee, wenn man das Volk bei sehr vielen Angelegenheiten und bei sehr vielen Themen miteinbezieht und dass die Volksabstimmung in der Verfassung festgeschrieben ist, weil das ist direkte Demokratie. Herr Petz sagte schon, dass Demokratie Volksherrschaft ist. Die Herrschaft geht vom Volk aus. Und wenn wir vielleicht alle zwei Jahre oder einmal jährlich eine gute Volksabstimmung machen, denke ich, wäre die Bürgerbeteiligung auch hoch.

Die erste **Volksabstimmung**, die ich in Österreich am liebsten durchbringen würde, wäre die über die **Legalisierung der gleichgeschlechtlichen Ehe**. Ich habe aus der Zeitung erfahren, dass das Fortpflanzungsmedizinrechts-Änderungsgesetz gestern im Parlament beschlossen wurde. Das ist wirklich ein sehr großer Schritt in die richtige Richtung, weil wir im Jahr 2015 leben und man sich nicht mehr verstecken müssen sollte, weil man lesbisch, schwul oder transsexuell ist. Man sollte es offen leben und auch dazu stehen dürfen, ohne dass man diskriminiert wird. Ich glaube, dass die Österreicher diesen Themen mittlerweile positiv gegenüberstehen. Deswegen würde ich auch eine Volksabstimmung für die Öffnung der Ehe für gleichgeschlechtliche Partner befürworten.

Meine zweite Idee wäre, wenn es die Bürgerinnen und Bürger wollen, dass die eingetragene Partnerschaft auch beibehalten wird und dass man das Modell für alle offenhält, sowohl für heterosexuelle als auch für homosexuelle Paare. Die Menschen sollen entscheiden, welche Form der Lebenspartnerschaft sie wählen – ob mit oder ohne Tauschein.

Zum Schluss spreche ich noch kurz das **Tierschutzhaus Vösendorf** an. Diesbezüglich könnte man auch eine Volksabstimmung starten, um zu entscheiden, ob es saniert werden soll. Ich bin selbst oft dort, und ich kann Ihnen sagen, dass dieses Gebäude langsam auseinanderfällt. Das wäre zum Beispiel auch eine Möglichkeit, das Volk miteinzubeziehen, wenn es um Geldangelegenheiten geht, und das würde sicher auch dazu beitragen, die direkte Demokratie in Österreich aktiv zu stärken. (*Beifall.*)

Heinz Emhofer: Ich bin der Meinung von Herrn Petz, dass sich in der Demokratie sehr viel ändern sollte. Vorausschicken möchte ich, dass ich von Beruf Servicetechniker war und mein ganzes **Arbeitsleben mit Problemen und Lösungen** zu tun gehabt habe. Das heißt, ich habe Probleme und deren Lösungen in kürzester Zeit finden müssen.

Mir fällt auf, dass das Lösen von Problemen in unserer Demokratie oft jahrzehntelang aufgeschoben wird. Die Demokratie besteht bei uns aus Wahlen und Gesetzen. Das

Volk wählt aber nicht die Abgeordneten, sondern die **Partei**. Die Partei bestimmt, welche Abgeordneten hier in diesem Haus sitzen. Ich bin der Meinung, dass diese Abgeordneten **befangen** sind. Sie müssen der Partei dienen, sie müssen dem Parlamentsklub dienen und nicht dem Volk.

Meine Illusion hinsichtlich des Ziels dieser Enquete-Kommission ist, dass wir ein Gesetz – das **Demokratiegesetz** – finden, das für **Bund, Länder und Gemeinden** bezüglich Volksbegehren und so weiter **gleich** ist. Ich verstehe nicht, warum ein Oberösterreicher kein Österreicher ist, ein Niederösterreicher kein Österreicher ist, ein Tiroler kein Österreicher ist, ein Linzer kein Österreicher ist und ein Salzburger kein Österreicher ist. Wir sind doch alle gleich – warum müssen wir in jedem Bundesland und in jeder Gemeinde andere Gesetze haben?!

Wir haben jetzt neun Sachverständige gehört. Das normale Volk versteht das nicht, was da alles vorgetragen worden ist, weil es so viele **Unterschiede** gibt. Warum kann man nicht ein Gesetz über gewisse Abstimmungsbelange machen, die überall gleich gelten? Das heißt, 10 Prozent der Wahlberechtigten im Bund sind immer noch 10 Prozent der Wahlberechtigten eines Bundeslandes und 10 Prozent einer Stadt oder einer Gemeinde.

Wenn dies durchgeht, dann sind meiner Meinung nach die Personen, das Volk, leichter eingebunden, können leichter mitarbeiten.

Folgendes Beispiel will ich als Oberösterreicher anführen: Wir haben in der letzten Zeit vom Land erfahren, dass wir ein neues Demokratiegesetz bekommen. Wir haben heute von den Sachverständigen auch gehört, dass wir in Oberösterreich einmal eine Abstimmung gehabt haben, sie ist negativ für die Landesregierung ausgegangen. Der Erfolg – ich weiß nicht, ob der bekannt ist – war, dass das Gesetz geändert wurde und die Zugangsbestimmungen, also die **Hürden**, um 100 Prozent **erhöht wurden**. Und jetzt wird groß von Demokratieerleichterung gesprochen, das heißt: Jetzt gehen wir wieder auf den Zustand von 2001 zurück.

Zusätzlich wird in Oberösterreich in Zukunft ein Perger, wie ich es bin, für einen demokratischen Zugang eine andere Stimmenanzahl brauchen als ein Linzer, ein Welser oder jemand aus einem Dorf mit 1 000 Einwohnern. Das heißt: Was wird da vereinfacht? – Das wird meiner Meinung nach **immer schwieriger!**

Ich habe hier ein ganzes Bündel von Zeitungsausschnitten (*der Redner zeigt das Bündel*), die von mir in den letzten drei Wochen gesammelt wurden. Wenn man diese Artikel liest, dann weiß man, warum das Volk, wie es so schön heißt, nicht interessiert ist an solchen, wie soll ich es sagen, demokratischen Regeln: weil innerhalb der **politischen Parteien** ein **Hickhack** besteht, wie es größer nicht geht.

Wenn ich mir zum Beispiel vorstelle: Wir reden über Rauchergesetze. Wir haben im Gesetz das Wahlalter für Bürger auf 16 Jahre herabgesetzt, und jetzt bestimmen wir vom Gesetzgeber her, ob diese Person rauchen darf oder nicht. Wir haben die Diskussion über öffentliche Räume, wo nicht geraucht werden darf. Ich glaube – ich bin Nichtraucher, meine Gattin ist Raucherin –, dass das Rauchergesetz davon ausgehen sollte, dass die Personen ja frei bestimmen können, wo sie hingehen. Ich bin ein erwachsener Mensch, ich brauche niemanden, der mich schützt, wenn ich beim Essen den Rauch von anderen einatme. Warum gehe ich hin?

Aber – jetzt kommt meine Meinung –: Ich höre nie, was mit Kindern passiert, die in einem Auto sitzen, in welchem die Eltern rauchen. Es gibt keinen Arzt oder Politiker, der sagt, dass das Rauchen im Auto neben Kindern verboten ist. (*Beifall.*)

Mag. Barbara Ruhmann: Ich lebe in **Wien**, einer Stadt, die sich sehr partizipationsfreudig gibt und auch geben muss: auf vergleichsweise engem Raum leben hier immer mehr Menschen, deren unterschiedliche persönliche, soziale und kulturelle Bedürfnisse und Interessen sich aneinander reiben. Wien ist eine Stadt von durchaus wehrhaften Bürgerinnen und Bürgern und eine Stadt zahlreicher **Bürgerinitiativen**. Man regt sich hier schnell auf und wird auch gehört, von den Medien und auch von der Politik, von beiden mit eigenen Interessen und von Letzterer mit doch auch zwiespältigen Gefühlen.

Seit 1973 wurden in Wien bislang sieben Volksbefragungen durchgeführt. Nur zwei davon wurden aufgrund der Initiative von BürgerInnen abgehalten, also basierend auf einem wirklichen zivilgesellschaftlichen Begehren, die anderen wurden per Beschluss des Gemeinderates verordnet.

Ich möchte kurz auf die **Volksbefragungen** von **2010** und **2013** eingehen, die meiner Ansicht nach sehr gut illustrieren, wie **missbräuchlich** man bislang mit dem Instrument der direkten Demokratie hierzulande umgeht. Bei der Volksbefragung 2010, die übrigens in einem Wahljahr abgehalten wurde, stellte man den Wienerinnen und Wienern folgende Fragen:

„Sind Sie dafür, dass in Wien die Möglichkeit geschaffen wird, neue Hausbesorgerinnen und Hausbesorger (mit neuem Berufsbild) einzustellen?“, „Sind Sie für ein flächendeckendes Angebot an Ganztagschulen in Wien?“, „Soll in Wien eine Citymaut eingeführt werden?“, „Sind Sie dafür, dass die U-Bahn am Wochenende auch in der Nacht fährt?“, „Sind Sie dafür, dass es in Wien für sogenannte ‚Kampfhunde‘ einen verpflichtenden Hundeführerschein geben soll?“

Es sind dies Fragen von doch sehr unterschiedlicher Relevanz und eine Zusammenstellung, bei der man sich des Eindrucks von **politischem Kalkül** und einer gewissen Manipulation schwer erwehren kann.

Der Ausgang der Befragung – Ja für alle Punkte außer der City-Maut – wurde folgerichtig von der im Wesentlichen betreibenden Partei als politischer Erfolg verbucht und verkauft.

Glaubt man, mit einem derart doch paternalistisch wirkenden Vorgehen einen Beitrag zur demokratischen Bildung der Bevölkerung zu leisten? – Es drängt sich der Verdacht auf, dass man dieselbe eher verhindern will, indem man ihr sozusagen zuvorkommt.

Noch befremdlicher wirkt der Fragenkatalog der Volksbefragung 2013. Es ging dabei um Parkraumbewirtschaftung, eine allfällige Bewerbung Wiens für Olympia 2028, den Schutz vor der Privatisierung kommunaler Betriebe und ein Ja oder Nein zur Entwicklung weiterer Projekte zu erneuerbarer Energie.

Ich bin eine durchaus mitbestimmungsfreudige Bürgerin, aber als dieser Brief ins Haus flatterte, fühlte ich mich doch unangenehm berührt. Kann man noch mehr **Parteipolitik** in eine Volksbefragung hineinpressen? Hat irgendjemand aus dem Volk diese Befragung in dieser Zusammenstellung verlangt? – Nein, die Wiener Stadtregierung glaubt zu wissen, was uns beschäftigen soll. Sie wählt Fragen und Formulierungen aus. Ich halte das für ein sehr **fragwürdiges Vorgehen** und denke, dass es mit direkter Demokratie wenig zu tun hat, obwohl ein Instrument der direkten Demokratie verwendet wurde. **Formal** wirkt es wie direkte Demokratie, **inhaltlich** ist es nichts anderes als ein partei- und machtpolitisches **strategisches Spiel**.

Was ich sehr wichtig finde: PolitikerInnen sollten sich in der Ausübung ihrer Funktion nicht mit den BürgerInnen verwechseln, auch wenn sie natürlich in ihrem sonstigen

Leben Bürger sind. Die gewählten Vertreter in der repräsentativen Demokratie sind eben **Vertreter** und nicht das Volk selbst.

Ich wünsche und erwarte mir, dass mehr Respekt, mehr Sensibilität für den Freiraum zwischen den Repräsentanten und ihrem Wahlvolk gezeigt wird. Nur in diesem Raum dazwischen kann sich echte direkte Demokratie entfalten. Ich fordere vor allem weniger Vereinnahmung direktdemokratischer Instrumente durch parteipolitisches Kalkül, denn es ist im Grunde müßig, darüber zu diskutieren, ab wie vielen Unterstützungserklärungen eine Initiative oder ein Volksbegehren einer verpflichtenden Abstimmung oder Befragung zugeführt wird, wenn es den politisch Verantwortlichen von Anfang an an **Achtung vor diesen Instrumenten** fehlt.

Die größte Gefahr für die Demokratie ist nicht die Politikverdrossenheit, sondern mangelnder Respekt vor der Meinungsfreiheit, mangelnde Achtung vor der Agora, dem Platz der Meinungsbildung. Das führt zu Politikverdrossenheit. Gerade in Wien wird es aufgrund des Bevölkerungswachstums und der damit einhergehenden Notwendigkeit, zum Beispiel neuen Wohnraum zu schaffen, in den nächsten Jahren immer wieder zu **Interessenkonflikten** kommen, Bürgerinitiativen werden noch zahlreicher als bisher in Erscheinung treten. Aufgaben der Politik sind meiner Ansicht nach Zuhören, Ernstnehmen, Lernen von den BürgerInnen, Zurverfügungstellen des eigenen Wissens, eventuell auch Moderation, und vor allem das **klare Kommunizieren eigener Positionen**, kurzum: In-Dialog-Treten.

Aber Aufgabe der Politik ist es sicher nicht, Instrumente der direkten Demokratie als Marketingmaschinerie für eigene Zwecke zu missbrauchen, und es ist nicht ihre Aufgabe, diese Instrumente zu verwenden, um bei schwierigen Entscheidungen die eigenen Hände in Unschuld zu waschen.

Es ist sehr interessant, dass Skeptiker der direkten Demokratie gern ins Treffen führen, die österreichische Bevölkerung sei dafür nicht reif genug. Ich denke, dass auch die österreichische Politik und ihre Vertreter dafür nicht überall reif genug sind. Es wäre schön, wenn diese Enquete-Kommission zum **gemeinsamen Reifen aller Beteiligten** beitragen würde. (Beifall.)

LAbg Gudrun Mosler-Törnström, BSc (Zweite Präsidentin des Salzburger Landtags): Es ist sehr interessant, heute hier zu sein. Als Zweite Landtagspräsidentin und auch als Präsidentin der Regionalkammer des Kongresses der Gemeinden und Regionen des Europarates befasse ich mich sehr intensiv und sehr viel mit dem Instrument **Demokratieentwicklung**, direkte Demokratie. In Salzburg haben wir, wie wir schon gehört haben, auch eine Enquete-Kommission im Landtag eingerichtet, wo wir uns sehr intensiv mit diesen Dingen beschäftigen und fragen: Wie können wir praktisch etwas erreichen?

Ich habe jetzt sehr interessiert den neun Vorträgen zugehört, und mir ist eines durch den Kopf gegangen: Was ist denn das **Ziel** dieser Direkten-Demokratie-Mission? – Und es **ist** eine Art Mission! Ein Ziel ist es, der **Politikverdrossenheit entgegenzuwirken** und das **Interesse** der Beteiligten, der Bevölkerung an Politik wieder zu **erwecken**. Und jetzt hören wir hier neun Referenten, es gibt so viele Instrumente, und es ist uns nicht gelungen, die Menschen mehr für Politik zu interessieren! Ich möchte noch Folgendes betonen, weil ein Redner hier angesprochen hat, er will, dass auf unterschiedlichen Ebenen – Landespolitik, Gemeindepolitik, Bundespolitik – **ein** Gesetz gemeißelt wird. Ich sage Ihnen: Das geht im Augenblick nicht, das ist einfach

nicht möglich, denn auf verschiedenen Ebenen sind auch **unterschiedliche Erwartungen** und **Voraussetzungen** gegeben.

So sind zum Beispiel Änderungen in der Gemeindewahlordnung leichter durchzuführen als solche auf Länderebene, weil die Bundesverfassung nicht auf die Gemeinden durchgreift. Hier haben wir also einen völlig anderen Spielraum.

Während dieser letzten eineinhalb Stunden ist mir auch Folgendes durch den Kopf gegangen: Um direkte Demokratie wirklich zum Leben zu erwecken, müssen wir das **Interesse** bereits bei den **Schülern** steigern. Wir haben in vielen Schulen die politische Bildung abgeschafft. Viele SchülerInnen, aber auch Mitbürgerinnen und Mitbürger kennen die Architektur unserer Demokratie nicht. Die Frage, wie hängen Dinge zusammen, ist einmal das Erste.

Das Zweite ist, Interesse kann man am besten immer auf der untersten Ebene erwecken, also auf **Gemeindeebene**, dort, wo die Bürgerinnen und Bürger mit den Problemen und Projekten am unmittelbarsten vertraut sind.

Darum haben wir in Salzburg gesagt: Es gibt zwei Wege, die wir gehen müssen. Der erste Weg ist, zu schauen: Wie können wir die Instrumente, die es bereits gibt, vereinfachen? Es gibt viele Instrumente, wie wir heute gehört haben, die direkte Demokratie zulassen, die aber **nicht in Anspruch genommen** werden. – Warum? Können wir Hürden abbauen? Können wir zum Beispiel eine stärkere Verbindlichkeit für Volksabstimmungen schaffen? Wie sind die Einstiegshürden? Können wir fixe Abstimmungstage zum Beispiel für Volksbegehren einrichten und so weiter? Hier gibt es eine ganze Palette an Möglichkeiten. – Das ist der eine Weg.

Der andere Weg, den wir in Salzburg gewählt haben, ist folgender: Wir sagten, gut, wir müssen weiter unten ansetzen, und haben den **landesweiten BürgerInnenrat** einberufen, was ein sehr interessantes Erlebnis für mich war. Ich selbst habe bei einer BürgerInnensitzung mitgemacht und erfahren: Wenn man es selbst probiert, wenn man **selbst dabei** ist, dann ist das **Interesse geweckt**. Teilnehmerinnen und Teilnehmer, mit denen ich gesprochen habe, haben das übereinstimmend bestätigt: Zwei Tage lang zu sehen, welche Probleme bestehen, wo die Hürden liegen, worauf man Rücksicht nehmen muss, hat mir mehr Interesse für die Politik gegeben.

Ich denke einfach, es wäre wichtig, hier anzusetzen und das Interesse der Bürgerinnen und Bürger zu wecken, BürgerInnenräte, wo sie praktisch mitmachen können, miteinzubeziehen, dann die Fragen im Landtag zu behandeln und auch eine Rückmeldung an die Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu geben. Denn eines ist sicher: Die Menschen, die bei BürgerInnenräten mitmachen, sind **MultiplikatorInnen**, das wissen wir. Diese Multiplikatoren brauchen wir, um das Interesse für die Politik zu wecken.

Also gehen wir zwei verschiedene Wege. Dann kommen wir, glaube ich, ein großes Stück weiter. – Danke.

Landesparteiobmann Stadtrat Mag. Manfred Juraczka: Als Wiener Landespolitiker kann man nur mit großer Begeisterung, aber auch etwas neidvoll auf diese Enquete-Kommission blicken, weil hier wirklich professionell und transparent, unter direkter Einbeziehung der Bevölkerung etwas versucht wird, von dem ich hoffe, dass es auch erfolgreich sein wird, nämlich Partizipation, Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie weiterzuentwickeln. Wir brauchen eine Weiterentwicklung dieser Tools, wir brauchen

vor allem **klarere Spielregeln**. Gerade Wien hat in den letzten Jahren gezeigt, dass das Fehlen solcher Spielregeln ganz massive Probleme bereitet.

Die Experten haben schon einige Problemstellungen angesprochen, beispielsweise die Frage: Wann werden Instrumente der direkten Demokratie überhaupt angewandt? Da ging es sehr viel um Prozentsätze, sehr viel um Quoren. Ich möchte aber hier noch ein anderes Problem ansprechen: Wien hat beispielsweise die Regelung, dass 5 Prozent der Wahlberechtigten mit ihrer Unterschrift eine Volksbefragung initiieren können. Das kann ja bei wichtigen Themen wie der Parkraumbewirtschaftung auch gelingen, auch wenn dann aus anderen Gründen nicht abgestimmt wurde.

Ich halte es aber – in Kenntnis des Umstandes, dass viele Bürgerinitiativen nicht mit rechtlich normierten Texten agieren, sondern einfach ihr Missfallen ausdrücken – für problematisch, dass beispielsweise bei **70 000 Unterschriften**, wie wir sie jetzt bei der Verbauung der Steinhof-Gründe/Otto Wagner Spital vorliegen haben, gar **keine direkte Demokratie** zur Anwendung kommt, weil **nicht explizit** gefordert wird, dass hier ein Mechanismus in Gang zu kommen hat.

Ein weiteres wichtiges Thema – eine Vorrednerin hat es schon angesprochen – bezieht sich auf die **Fragestellung**. Ja, es ist sicher kein guter Dienst für die direkte Demokratie, wenn Fragen suggestiv oder bewusst verwirrend gestellt sind. Es braucht also auch klare Regelungen hinsichtlich der Fragestellungen.

Das Dritte, etwas, was eigentlich lapidar klingt, aber sehr, sehr schwierig ist, betrifft die Frage: **Wer** darf denn **mitentscheiden**? Wir hatten in Wien bei der Umgestaltung der Mariahilfer Straße, die heute schon angesprochen wurde, die Situation, dass man eigentlich keine rechtliche Grundlage hatte, wer denn hier zu befragen wäre. Es sind schließlich zwei Bezirke ausgewählt worden, mitstimmen zu dürfen, darüber hinaus noch die dort ansässigen EU-Bürger. Die Geschäftsleute dieser Straße beispielsweise wurden nicht miteinbezogen, auf Geheiß einer Stadträtin für Bürgerbeteiligung, die beim gleichen Anlassfall noch wenige Monate vorher – ganz konkret bei einer Befragung zu einem Garagenbau – veranlasst hat beziehungsweise initiieren wollte, dass die Schüler einer benachbarten Schule als Anrainer auch miteinzubeziehen wären.

Ich weiß schon, man wird es nie jedem recht machen können, aber wir brauchen klare Regeln, und wir haben leider auf Landesebene noch keine Initiativen gesetzt. Darum freue ich mich über diese Enquete-Kommission auf Bundesebene und hoffe, dass von hier ein **Impuls** ausgeht, der uns ein Demokratiepaket auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene beschert, das diesen Namen auch verdient, denn, wie heute schon gesagt wurde: Das Recht geht vom Volk aus. Wir müssen diese Initiativen weiterentwickeln, und wir sollen keine Furcht zeigen. *(Beifall.)*

Abgeordneter Mag. Harald Stefan (FPÖ): Für mich war das heute sehr interessant. Ich bin ein Abgeordneter zum Nationalrat, und daher begegnen mir die direktdemokratischen Instrumente der Länder und Gemeinden nur in der Theorie. Es ist sehr interessant, was es für Möglichkeiten gibt, die auf Bundesebene oft geradezu in Abrede gestellt werden, indem gesagt wird, dass vieles nicht denkbar oder nur mit ganz großen Schwierigkeiten umzusetzen wäre.

Es ist also interessant, dass es **solche Instrumente** in so **großem Ausmaß** gibt. Ich habe heute auch wieder etwas Neues gelernt: Kontrollinitiative – ein interessanter Ansatz, den wir noch nicht einmal gefordert haben, aber das finde ich sehr gut.

Wenn man allerdings dann weiter schaut, wie die Realität aussieht, ist man wieder ernüchert. Es wurde schon angesprochen: Der eine Punkt ist das **Ausweichen** in die **informellen Abstimmungen**, weil der rechtliche Rahmen nicht passt oder man ihn einfach nicht einhalten will. Wenn es andererseits doch zu **Abstimmungen** auch im rechtlichen Rahmen kommt und diese dann **nicht ernst genommen** werden, ist es meines Erachtens die noch größere Katastrophe in Bezug auf die Politikverdrossenheit. Denn: Wie groß wird die Politikverdrossenheit erst, wenn ich zwar die Möglichkeit habe, an einer Volksbefragung oder sogar an einer Abstimmung teilzunehmen, dann aber das Engagement nicht ernst genommen wird?!

Als Beispiel – das wurde auch schon erwähnt – sei auf Oberösterreich verwiesen, wo es aufgrund einer Initiative eine Volksbefragung gegeben hat, und dann wurde das Ergebnis aber nicht umgesetzt, obwohl diese Volksbefragung – zum Musiktheater – eine sehr große Abneigung gezeigt hat. Es wurde – im Gegenteil – als Reaktion das Quorum angehoben, mit dem man eine Volksbefragung initiieren kann.

In der Steiermark gab es beispielsweise die Problematik der **Gemeindezusammenlegungen**. Auch diesbezüglich gab es zum Teil **Abstimmungen** in den Gemeinden, die schlicht und einfach **negiert** wurden. Das führt dann zu einer noch viel größeren Frustration, daher müssen wir uns auf jeden Fall damit beschäftigen, welche **Rahmenbedingungen** wir setzen.

Es wurde völlig richtig auch jetzt gerade angesprochen, dass es sehr wichtig ist, dass es **Regeln** gibt, die man kennt, an die man sich halten kann, damit es nicht dieses Ausweichen ins Informelle gibt. Und dann muss offensichtlich neuerlich oder noch eindeutiger geklärt werden, was das **Ergebnis** einer derartigen direktdemokratischen Entscheidung ist.

Es scheint ja zumindest in den Ländern doch immer wieder – auch in Salzburg, wenigstens im Gesetz – die Möglichkeit zu geben, dass eine Volksabstimmung, die von der Bevölkerung initiiert wurde, sehr wohl verbindlich ist und vom Landtag – oder in dem Fall, glaube ich, vom Gemeinderat – nur unter ganz bestimmten Voraussetzungen abgeändert werden kann. Das heißt also – das ist doch ziemlich interessant –, dass man sich sehr wohl auf diese Ebene begibt, dass man sagt, eine **Volksabstimmung**, auch wenn sie aus einer Initiative der Bevölkerung heraus stattfindet, muss so **verbindlich** sein, dass der Nationalrat nicht oder zumindest nur unter ganz bestimmten Voraussetzungen etwas dagegen tun kann.

Also wir sind an sich wieder bei den Punkten angelangt, die wir natürlich schon bei der ersten Sitzung hatten: Was sind die entscheidenden Möglichkeiten, wo muss direkte Demokratie ansetzen? – Und da ist wiederum der Punkt: Sie muss **von unten** kommen. Wenn sie von oben verordnet wird, dann haben wir irgendwelche Fragestellungen, die höchst problematisch sind, die dann natürlich für jeweils den, der sie macht, nützlich – parteipolitisch oder wie auch immer – und natürlich entsprechend initiiert sind. Das heißt also, wichtig ist: Die direkte Demokratie muss von unten kommen, damit es bereits beginnend bei der Fragestellung die Möglichkeit gibt, mitzubestimmen.

Vielleicht noch ein paar Punkte, die hier angesprochen wurden: Die **Online-Abstimmung**, Herr Petz, klingt sehr verlockend, wir sind allerdings aus verschiedensten Gründen dagegen. Der wesentlichste ist, dass einfach immer **Datenmissbrauch** stattfindet. Und wenn ich – gerade in so einem sensiblen Bereich wie bei einer Wahl – dann letztlich die Möglichkeit habe, zu eruieren, wer wie abgestimmt hat, dann wäre das ein ganz problematischer Vorgang. Außerdem wäre, wenn man online abstimmt, schon vorher die Frage, ob man wirklich frei abstimmt oder ob jemand hinter einem steht, der einem hilft oder auf den Knopf drückt und so weiter.

Also es sind sehr viele Dinge, die da mitspielen, und deswegen – bis jetzt – diese Zurückhaltung. Das ist also, glaube ich, keine Blockierung, dass man der Bevölkerung den Zugang erschweren möchte, sondern das sind **ernsthafte Bedenken**, dass der Missbrauch größer wäre.

Wir müssen uns dazu finden, dass der Bundesgesetzgeber hier einen **weiteren Rahmen** schafft – zunächst einmal für die Länder und Gemeinden, weil da offenbar wirklich Fehler bestehen. Wir müssen uns aber auch mit der Frage auseinandersetzen, wo direkte Demokratie besonders wichtig ist – das ist offenbar die kleinste Ebene, die Gemeinde; auch die Länder, aber vor allem die kleinste Ebene –, und uns dann natürlich mit der Frage auseinandersetzen, was da zusammenhängt: direkte Demokratie, Föderalismus, Abgabenhöhe? – Das sind in Wirklichkeit Begriffsbestimmungen, Begriffe, die unmittelbar zusammengehören, und es hat sich dann in der Vergangenheit oder auch in anderen Ländern gezeigt, dass sich, wenn das funktioniert, dann auch die **Bevölkerung** an den Entscheidungen besonders intensiv mit **beteiligt** fühlt und außerdem auch die Mittel besonders gut eingesetzt werden.

Da müssten wir einmal ansetzen, dann hätten wir auch, so meine ich, ein sehr gutes Beispiel, dass man auch auf **Bundesebene** dazu übergeht und sich einmal traut, diesbezüglich weitere Schritte zu setzen.

Die Initiative hier ist gut. Wie gesagt, die Realität hat in den letzten Jahren leider gezeigt, dass das nicht ausreichend ernst genommen wird, aber wir können ja immer noch gescheitert werden. (*Beifall.*)

LAbg. Peter Samt (Landtag Steiermark): Auch ich bedanke mich, dass ich heute hier bei diesem sehr wichtigen Thema und bei dieser, wie schon gesagt wurde, sehr wichtigen Bewegung in die richtige Richtung dabei sein darf. Ich darf Ihnen aus meiner steirischen Sicht – Kollege Stefan hat es ja schon kurz angedeutet – die Erkenntnisse und die Fortschritte betreffend die direkte Demokratie in unserem Bundesland näherbringen.

Vorweg vielleicht ein ganz interessantes Zitat eines amerikanischen Schriftstellers, Autors und Dichters, der Folgendes gesagt hat: Demokratie ist die wiederholt auftretende Vermutung, dass mehr als die Hälfte der Leute in mehr als der Hälfte der Fälle recht haben.

Wenn wir das jetzt auf das politische Wirken insbesondere in Österreich umlegen und sehen, wie stark und wie massiv die **Wählerbeteiligung zurückgeht**, wird man wahrscheinlich bald darüber nachdenken müssen, ob das mit der Hälfte, was die Beteiligung der Bürger betrifft, überhaupt noch Realität ist.

Wir in der Steiermark haben in den letzten Jahren eine sogenannte **Gemeindestrukturreform** erlebt, die schlussendlich dazu geführt hat, dass es innerhalb der Wohnsitzbevölkerung, wenn man sie so nennen will, der betroffenen Gemeinden natürlich Unzufriedenheit gegeben hat. Konkret ist es so, dass in mehr als 100 der Gemeinden, die betroffen waren, Volksbefragungen, Bürgerbefragungen und Abstimmungen gemacht wurden. Und interessant für uns ist, dass dann doch in 64 Gemeinden bei den Abstimmungsergebnissen die **Eigenständigkeit der Bevölkerung** gewünscht und auch sehr deutlich reklamiert wurde. Trotzdem wurden aber diese **Abstimmungsergebnisse** von den Regierenden im Land nicht nur **negiert**, sondern auch ignoriert und die gesetzlichen Regelungen der Zusammenlegung getroffen.

Was für uns dann im Zuge dieser Gemeindegemeinschaften natürlich sehr, sehr kompliziert und schwierig war, war, dass in 18 Gemeinden – und das war für mich doch sehr bewegend – eine Volksabstimmung beziehungsweise Volksbefragungen nach dem Steiermärkischen Volksrechtegesetz gemacht wurden, in denen sich die Bevölkerung mit klarer Mehrheit für eine Eigenständigkeit der Gemeinde entschieden hat, aber die dortige Gemeindevertretung gegen die eigene Bevölkerung gestimmt und in ihrem Gremium, im Gemeinderat, eine sogenannte freiwillige Fusion mit anderen Gemeinden beschlossen hat.

Meine Damen und Herren, vielleicht ist das der Punkt, wo ich das Selbstverständnis eines Gemeindevertreters, eines Gemeinderates, aber natürlich auch eines Landtagsabgeordneten – ich habe diese Funktionen – klarlegen möchte: Es ist nicht so, dass nur das **Gewissen** des Abgeordneten, des Gemeinderates, entscheidend ist, auch nicht nur seine **Zugehörigkeit zu einer Partei**, sondern – und das sollte man vielleicht immer wieder erwähnen und einigen politischen Vertretern in Erinnerung rufen – wir leisten bei Antritt unseres Dienstes an der Bevölkerung einen **Eid**, in dem wir uns **dem Volk verpflichten**, und daran sollte man sich doch hin und wieder erinnern, wenn es um solche Dinge geht.

Ich persönlich kann nur feststellen, dass in keinem anderen Bundesland Österreichs mehr zur Politikverdrossenheit und zur **Frustration** beigetragen wurde als in der Steiermark, die der Wohnsitzbevölkerung, den Menschen, die in den Gemeinden leben, in dieser Menge sozusagen negative Volksabstimmungen beschert hat.

Die Frage, die sich jetzt natürlich der Politik, dem Gesetzgeber stellt – wir haben ja heute sehr viele Meinungen und sehr viele Berichte über Vorgänge gehört –, ist meiner Meinung nach nicht unbedingt die, wie ich die Rahmenbedingungen schaffe, denn die wären ja schon in vielen Bereichen durchaus da, wenn natürlich auch verbesserungswürdig, sondern was genau die **Politik** damit **macht** und wie genau sie damit umgeht, das ist die entscheidende Frage.

Es hilft nichts, wenn wir als Politiker in Verbindung mit dem Gesetzgeber Rahmenmöglichkeiten schaffen, die dann von regionalen Politikern, von regionalen Regierungen nicht eingehalten oder nicht akzeptiert werden. Ich sehe es vor allem auf der Gemeindeebene, die ja, wie wir schon gehört haben, die kleinste Zelle ist, als sehr, sehr problematisch an, wenn die Politik einfach sagt: Nein, es ist uns schlussendlich wurscht, was die Leute da draußen denken, wir ziehen unser Ding durch.

Das wollte ich Ihnen hier in dieser Enquete als Botschaft mitgeben. (*Beifall.*)

Dr. Susanne Fürst (Rechtsanwältin): Ich möchte noch einmal spezifisch auf die oberösterreichische Situation, jene meines Heimatbundeslandes, eingehen. Derzeit bedarf es dort ja noch einer dreiprozentigen Unterstützung, damit ein Volksbegehren im Landtag behandelt wird, und einer achtprozentigen Unterstützung – das sind zirka 90 000 Unterschriften –, damit es einer zwingenden, also automatischen, Volksbefragung unterzogen wird, wenn eben der Landtag dem Volksbegehren nicht Folge leistet. Wie bereits erwähnt, kommt es im Herbst dieses Jahres zu einer **Änderung dieser Hürden**. Sie werden zurückgeschraubt auf 2 Prozent für die Behandlung im Landtag und auf 4 Prozent, damit eine zwingende Volksbefragung stattfinden muss, wenn der Landtag dem Volksbegehren nicht entspricht.

Herr Landtagsdirektor Steiner hat schon ganz dezent und neutral darauf Bezug genommen, dass die jetzt noch geltenden höheren Hürden 2002 eingeführt worden sind. Das geschah im Zusammenhang mit dem **Linzer Musiktheater**.

Was war passiert, was ist der genaue Hintergrund? – Es gab eine jahrelange Diskussion in Oberösterreich, ob ein Musiktheater gebaut wird, und wenn ja, an welchem Standort. Im November 2000 kam es zu einem relativ **erfolgreichen Volksbegehren** gegen den Bau des Linzer Musiktheaters, und dies führte zur Abhaltung einer zwingenden Volksbefragung.

Die war sehr gut besucht, über 50 Prozent haben teilgenommen, und zirka 59 Prozent haben sich gegen den Bau des Linzer Musiktheaters im Berg – unter dem Schlossberg – ausgesprochen: Ungefähr 300 000 Bürger waren dagegen, ungefähr 200 000 dafür.

Das Projekt Theater im Berg war damit gestorben. Die Bürger sind da instinktiv wieder sehr richtig gelegen. Sie haben das richtige Bauchgefühl gehabt, denn es hat sich später herausgestellt – zumindest gab es ein Gutachten in diese Richtung –, dass das Linzer Schloss, das sich oben am Berg befindet, heruntergerutscht wäre, wenn man im Berg darunter das Linzer Musiktheater gebaut hätte. – Wir haben jetzt ein wunderschönes Musiktheater am Volksgarten.

Was war die Reaktion auf diese Volksbefragung, die für viele Politiker nicht wunschgemäß ausgegangen ist? – Als eine **Art Bestrafung** hat man eben dann die **Höhe der Hürden** für die Abhaltung einer solchen automatischen Volksbefragung **verdoppelt**, man ist auf 8 Prozent hinaufgegangen statt der vorherigen 4 Prozent – und jetzt geht man wieder zurück auf diese 4 Prozent.

Vergleichbar ist das Ganze mit der Situation auf Bundesebene gut 30 Jahre vorher. Da gab es eine einzige freiwillige Volksabstimmung, und zwar im Zusammenhang mit **Zwentendorf**. Die damals alleinregierende SPÖ hat dem Volk die Frage vorgelegt: Ja oder Nein zu Zwentendorf? – Die Volksabstimmung ist dann bekanntermaßen negativ ausgefallen. An das Gesicht des grantigen „Sonnenkönigs“ können sich, glaube ich, viele von uns noch erinnern. Ich war schon auf der Welt, das ist eine bleibende Kindheitserinnerung von mir. Es war so in der Art: Euch werde ich noch einmal fragen! – Aber was war auch hier, auf Bundesebene, die Konsequenz? Es hat **keine freiwillige Volksabstimmung** mehr gegeben.

Nun, jetzt sind wir weiser, viele Jahre sind vergangen. Es geht wieder in die richtige Richtung, und zwar in Oberösterreich, aber, wie ich denke, auch auf Bundesebene. Die Bürger sind selbstbewusster geworden, die Politiker einsichtiger. Wer den Protest nicht letztlich auf der Straße haben will, wird sich die Rückendeckung der Bürger holen wollen und auf deren Bedürfnisse und Wünsche eingehen. Eine intensivere Einbindung der Bevölkerung bietet sich gerade auch auf **Landes- und Gemeindeebene** an, wo ja die **Themen** die Menschen wirklich **unmittelbar** bewegen.

Niederlagen sind letztlich auch von Politikern **sportlich** zu nehmen. Das hat ja auch Bruno Kreisky wiederum vorgezeigt, der nach der für ihn sicher schmerzlichen Niederlage noch einmal eine Wahl fulminant gewonnen hat. Es hat seiner ungeheuren Popularität keinen Abbruch getan, dass er da den Wünschen der Bevölkerung Folge geleistet hat.

Insofern brauchen sich auch Politiker vor mehr direkter Demokratie **nicht zu fürchten**. Das Recht geht ja immer noch vom Volk aus, wie in unserer Bundesverfassung steht und wie auch die Bürger wissen.

Zu den Grenzen, die jetzt noch einmal angesprochen worden sind. – Ja, der **VfGH** hat sich **gegen** die **Volksgesetzgebung** ausgesprochen, auch gegen eine punktuelle. Er meint also, Gesetze dürfen nur vom Parlament beschlossen werden, es darf hier nicht vorbei am Parlament regiert werden. Die Frage ist: Ist da wirklich schon das letzte Wort gesprochen? – Das Erkenntnis stammt aus dem Jahr 2001. Es hat viel Kritik, meines

Erachtens auch **profunde Kritik**, daran gegeben. Ich denke, dass sich das noch ändern kann.

Das Erkenntnis soll jedenfalls nicht als Rechtfertigung für die Politiker dienen, dass man den Wünschen der Bevölkerung nicht Folge leisten soll, denn die Meinung der Bürger ist letztlich verbindlich für die Vertreter dieser Bürger. (*Beifall.*)

Abgeordnete Mag. Daniela Musiol (Grüne): Vorweg möchte ich einmal den Herren Experten danken für ihre sehr spannenden und wichtigen Inputs, wenn es mich auch schmerzt, dass ich nicht „ExpertInnen“ sagen darf, aber dafür können Sie nichts, sondern vielleicht stellt sich sozusagen eher die Frage, wie sich das ExpertInnentum in Österreich in der öffentlichen Wahrnehmung dadurch niederschlägt. – Aber nur so viel dazu.

Ich möchte Ihre Anwesenheit nutzen, um Fragen zu stellen. Das ist ein bisschen ein komisches Setting, weil ich in diese Richtung (*die Rednerin zeigt in Richtung Plenum*) sprechen muss, aber Sie meine (*die Rednerin weist auf die auf der Regierungsbank sitzenden Experten*). Meine Position ist hier in diesem Saal ohnedies überwiegend bekannt, ich habe auch noch viel Gelegenheit, sie so wie in der Vergangenheit auch weiterhin kundzutun, und vor diesem Hintergrund möchte ich Ihre Anwesenheit eher dazu nützen, um Ihnen Fragen zu stellen.

Sie haben hier sehr klar die **Vielfalt**, die es auf Gemeinde- und Länderebene gibt, dargestellt, und ich glaube, zuallererst von Professor Bußjäger, aber dann noch von anderen aufgeworfen wurde die Frage: Wie kann man diese Instrumente, die es gibt, auch **mit Leben füllen?** – Diese Frage würde ich gerne zurückgeben: Haben Sie diesbezüglich schon eine Ahnung, haben Sie Ideen? – Einiges wurde ja schon angesprochen: die Quoten, die Beteiligungsquoten, auch die Frage, wie lange man Zeit hat zu informieren, zu mobilisieren; von den BürgerInnen ist auch diese amtliche oder neutrale Information angedeutet worden.

Von Frau Mag. Ruhsmann ist auch erwähnt worden, ob man, wenn man dann sozusagen angesprochen wird, den Eindruck hat, dass man nur zum **Instrument von parteipolitischen Interessen** werden soll, oder ob man sich wirklich gemeint fühlt. – Ich würde sagen, das ist auch ein Hinweis auf die Frage, wie das mit Leben gefüllt werden kann.

Aber noch einmal die Frage an Sie, aber auch an alle anderen, die sich dazu berufen fühlen, zu antworten: Woran liegt es? Was kann man daraus **auf Gemeinde- und Landesebene lernen**, und was kann man vielleicht auch verhindern, wenn wir auf Bundesebene Instrumente schaffen?

Es stellt sich natürlich auch die Frage, was Gemeinden und Länder brauchen – das ist wieder eine Frage an Sie –, um auch die Möglichkeiten des Bundesverfassungsgesetzgebers ausweiten zu können. Es wurde ja schon gesagt, die Bundesverfassung hat sehr enge Grenzen, die manches verunmöglichen – Stichwort: Wer sind überhaupt die Beteiligten?

Diesbezüglich wissen wir Folgendes: Wir Grüne gehen ja von dem Grundsatz aus, alle sollen dort mitbestimmen können, wo sie leben. Das gilt aber nicht. Wir haben nicht die Möglichkeit, dass **EU-BürgerInnen** auf allen Ebenen **mitentscheiden** können, ungeachtet dessen, ob sie hier leben oder nicht. Wir haben auch nicht die Möglichkeit, dass **nichtösterreichische StaatsbürgerInnen** hier mitentscheiden können, ungeachtet dessen, ob sie hier leben oder nicht. Mich interessiert nun, was die

Landesverfassungsgesetzgeber, die Gemeinden über diese Frage der Beteiligten hinaus brauchen, damit auch sie ihre Instrumente weiterentwickeln können.

Dann ist das Instrument des **Vetoreferendums** angedeutet worden, aber es ist noch nicht sehr konkret darauf eingegangen worden. Sofern ich das richtig verstanden habe und auch in meinen Unterlagen aus der Übersicht des Rechts- und Legislativdienstes gelesen habe – an dieser Stelle auch danke an diejenigen, die die Zusammenstellung gemacht haben –, gibt es das ja schon in einigen Bundesländern, und in manchen wird es vielleicht gerade diskutiert. Was sind denn da die Erfahrungen? Was sind denn da auch die Empfehlungen von Ihnen seitens der ExpertInnen?

Das ist eine ganz konkrete Frage an Oberösterreich, wo es ja so ist, dass es dann, wenn einer Bürgerinitiative binnen einer bestimmten Frist – sechs Monate, glaube ich, sind es – nicht entsprochen wird, die Möglichkeit gibt, eine Bürgerbefragung zu verlangen. Die Formulierung dazu lautet, wenn der Landtag „keinen Beschluss gefasst hat, der der Bürgerinnen- und Bürger-Initiative wenigstens den Grundsätzen nach entspricht“. – Da hat uns auch auf Bundesebene in unseren Verhandlungen die Frage beschäftigt: Wer entscheidet, ob umgesetzt wurde oder nicht? Wie lautet da die Antwort aus Oberösterreich? Was ist da der **Diskussionsstand in Oberösterreich**? Vielleicht können wir ja auch daraus etwas lernen.

Jetzt noch eine Frage zu den **BürgerInnenräten**: So wie ich die BürgerInnenräte verstanden habe – und ich halte sehr viel von diesem Instrument –, sind das Einrichtungen, die immer dann Sitzungen abhalten, wenn eine entscheidungstragende Körperschaft diese einberuft. Da wäre meine Frage: Gibt es für BürgerInnen auch die Möglichkeit, zu sagen: Wir hätten gerne einen BürgerInnenrat? Und: Wie wird das angenommen, wie wird das beworben, wie wird das unterstützt? Denn Sie haben ja ganz richtig gesagt, da geht es nicht nur darum, Lösungen zu finden, sondern auch um **Problemdefinitionen**, und gerade da ist wahrscheinlich das größere ExpertInnentum für die Probleme bei den BürgerInnen und **nicht** bei den PolitikerInnen angesiedelt.

Ein Allerletztes zu Ihnen, Herr Petz: Sie haben gemeint, dass diese Enquete-Kommission nicht zu einer **kosmetischen Einrichtung** verkommen soll. – Da bin ich völlig Ihrer Meinung. Ich halte schon die Abschminktücher bereit und, wenn viel Kosmetik aufgetragen werden muss, die Spachtel, aber nicht für mich, sondern für diese Enquete-Kommission. Ich freue mich total über alle, die das genau so sehen und mithelfen, dass es eben nicht möglich ist, hier nur kosmetische Diskussionen abzuhalten und kosmetische Beschlüsse zu fassen. – Danke. (*Beifall.*)

Claudine Nierth (Bundesvorstandssprecherin von Mehr Demokratie Deutschland): Lassen Sie mich durch meinen Beitrag das zuvor Gesagte vielleicht dadurch ergänzen, dass wir einen charmanten Blick über die Landesgrenze werfen und schauen, wie es in **Deutschland** aussieht.

Wenn wir aufhören, die Demokratie zu entwickeln, fängt die Demokratie an, aufzuhören. – Unter **diesem Motto** hat vor 20 Jahren in Deutschland eine **Demokratisierungsbewegung** begonnen, eine Demokratisierungswelle, die bis heute „weiterwelt“ und nicht aufhört, die sowohl die Reformbegeisterung in den Parlamenten angeheizt hat, aber vor allem aus der Initiative der Bürgerschaft kam.

So stehen wir heute vor 16 Bundesländern, die alle die **dreistufige Volksgesetzgebung** kennen: **Volksinitiative, Volksbegehren, Volksentscheid**, und auf **kommunaler Ebene** die **zweistufige: Bürgerbegehren, Bürgerentscheid**. Ein Volksentscheid ist ergänzend, ersetzend, zumindest gleichwertig einem

Parlamentsbeschluss. Ein Bürgerentscheid ist ergänzend, ersetzend und gleichwertig einem Gemeinderats- oder Stadtratsbeschluss.

Wir haben in Deutschland das Glück, auf der kommunalen Ebene inzwischen auf 6 500 Verfahren blicken und diese durchaus auswerten zu können. Es ist interessant, zu sehen, dass davon 1 000 Begehren durch Stadträte und Gemeinderäte initiiert wurden, aber dass von diesen **6 500 Verfahren**, die initiiert wurden, tatsächlich nur **zirka 3 500 bis zur Entscheidung** kamen. Das heißt, entweder wurden die Hürden nicht erreicht, man hat sich im Vorfeld mit der Gemeinde geeinigt, oder das Thema war unzulässig.

Die Beteiligung liegt im Durchschnitt bei 52 Prozent. Interessant ist aber, zu schauen, und zwar gerade bei den mehr als 2 500 Entscheiden in Bayern: Wer sind die **Initiatoren**, und wie geht das ganze Spiel aus? – Die Hälfte der Initiatoren ist von diesen Begehren selber gar nicht betroffen. Es geht auch nur die Hälfte der Abstimmungen im Sinne der Initiatoren aus, die andere Hälfte geht im Sinne der Gemeinderäte aus. Die Hälfte der Initiatoren hat sich vorher politisch noch nie engagiert. Davon wiederum die Hälfte bleibt hinterher politisch aktiv, sei es in Verbänden, in Initiativen, im Gemeinderat oder in Parteien.

Was sind bei uns die Themen auf kommunaler Ebene? – Das sind Bauvorhaben, Schwimmbäder, Museen, Windkraftträder, Biogasanlagen, Kindergärten, Bildungsfragen, also die klassischen Fragen.

Die größten Ängste kamen seinerzeit aus der CSU: Das Land wird unregierbar, die Staatlichkeit wird geschwächt! Heute muss die CSU das revidieren und sagen, die **Staatlichkeit** ist eher **stabilisiert**, der **Parlamentarismus** hat dadurch **gewonnen**, vor allem wurde durch das Instrument des Miteinanders ermöglicht, ein Mehr an Demokratie zu gewinnen, denn jede Initiative hat die Möglichkeit, mit einem Gemeinderat einen Kompromiss auszuhandeln, oder der Gemeinderat kann einen Alternativvorschlag zur Abstimmung stellen.

Ein Blick auf die Landesebene: Dort hatten wir in 16 Bundesländern erst 300 Verfahren. Von diesen 300 Verfahren sind 85 bis in die zweite Stufe gekommen, nämlich zum Volksbegehren, die anderen nicht, weil die Hürde zu hoch war, weil das Thema unzulässig war oder weil man sich im Vorfeld geeinigt hat. Von diesen 85 Volksbegehren kamen tatsächlich nur 22 zur Abstimmung.

Auch diese Themen sind bekannt. Das sind durchaus Themen, über die das Parlament auch entscheidet: Bildungsfragen, Infrastrukturprojekte, und, und, und. Die **Bürger** entscheiden in dem Sinne auch **nicht klüger**, aber auch **nicht dümmer** und schlechter als ihre Parlamente, aber spannend ist: Was hat sich dadurch in Deutschland geändert?

Es ist ein Interesse des **Miteinanders zwischen Bürgerschaft und Parlament** entstanden. Das Parlament erlebt auch eine Stärkung durch die Möglichkeit, bestimmte Themen aus der Initiative der Bürger aufzugreifen, es erlebt auch eine Stärkung dadurch, sich auf eine Initiative einzulassen, Kompromisse auszuarbeiten oder gegebenenfalls zwei oder drei Vorschläge zur Abstimmung zu stellen. Die Verbindlichkeit der Abstimmung bringt so eine Ernsthaftigkeit in die Debatte.

Natürlich werden auch Volksentscheide bei uns in Deutschland missachtet, natürlich werden sie auch hinterher wieder geändert, auch durchaus wieder revidiert. Dieses Spannungsfeld haben wir, aber die Ernsthaftigkeit kommt daher, dass das **Parlament den Blick zu den Bürgern richtet** und sagt: Jeder Bürger hat das Recht, initiativ zu werden und das Gemeinwohl durch einen guten Vorschlag, der natürlich verfassungskonform sein muss, zu beleben und zu stärken!

Fazit: Die direkte Demokratie macht in Deutschland die **repräsentative Demokratie immer repräsentativer**. Wir entwickeln sie stetig weiter, und sie ist natürlich unterschiedlich, denn jedes Bundesland, jede Gemeinschaft gestaltet ihre Demokratieansprüche anders aus. Dort, wo die Regeln angemessen sind, führen sie tatsächlich zu einer Ergänzung des Parlamentarismus, aber dort, wo sie restriktiv angelegt sind, führen sie zu einer hohen Frustration und zu einer seltenen Beteiligung. – Herzlichen Dank. (Beifall.)

Otmar Hiebaum (Steirische Gemeindeinitiative): Ich darf Sie alle recht herzlich begrüßen und mich vorerst einmal sehr herzlich für die Einladung bedanken, durch die ich die Möglichkeit habe, über meine Erfahrungen und über die Erfahrungen von 127 Gemeinden in der Steiermark und von Zigtausenden steirischen Bürgerinnen und Bürgern mit den Instrumenten der direkten Demokratie in der Steiermark zu berichten.

Ich möchte vorausschicken: In der Steiermark bietet das **Volksrechtegesetz** in etwa jene Möglichkeiten, wie sie von den Experten skizziert wurden. Es gibt Volksbefragungen, Volksabstimmungen und auch die Möglichkeit einer Gemeindeinitiative.

Ich möchte mit der **Gemeindeinitiative** beginnen. Diese hat ja zumindest teilweise durchaus mediales Interesse erweckt, und ich möchte fast behaupten, dass das Zustandekommen dieser Gemeindeinitiative mit direkter Demokratie zu tun hatte und eigentlich auch der Inhalt sehr direktdemokratisch angelegt war.

Es sind viele steirische Gemeinden, nachdem das Thema Gemeindestrukturereform publik gemacht wurde, an das Forum St. Lambrecht – das ist ein Institut für Regionalentwicklung in der Steiermark – mit der Bitte um Unterstützung herantreten, da die Gemeinden das Gefühl hatten, dass etwas passiert, was nicht unbedingt in ihrem Sinne ist.

Das Forum St. Lambrecht hat daraufhin bei allen steirischen Gemeinden angefragt, ob und in welcher Form sie unterstützt werden wollen. Es kamen in kürzester Zeit über 200 Rückmeldungen mit der Bitte um Unterstützung. Danach hat sich jedoch auch der **direkte Einfluss der Politik** bemerkbar gemacht. Innerhalb von sechs Wochen hat die steirische Gemeindeinitiative 127 gleichlautende Gemeinderatsbeschlüsse erwirkt. Die restlichen der 200 Gemeinden, die sich zuvor gemeldet hatten, haben sich jedoch wieder zurückgezogen, weil eben gewisse Einflüsse aus Graz diese Entscheidung bewirkt haben.

Inhalt dieser Gemeindeinitiative war es **nicht**, die Gemeindestrukturereform zu verhindern, wie es in den – ich sage es jetzt einmal sehr frech – kleinformatischen steirischen Printmedien dargestellt wurde. Ziel der Initiative war es vielmehr, angelehnt an das niederösterreichische Verfassungsgesetz, aus dem § 8 der steiermärkischen Gemeindeordnung den Passus der Zwangsfusion zu entfernen und die Bestimmungen so zu gestalten, dass **Gemeindefusionen** eines Beschlusses im Gemeinderat mit Zweidrittelmehrheit bedürfen und dass dann diese Entscheidung des Gemeinderates in den betroffenen Gemeinden einer **verbindlichen Volksabstimmung** unterzogen werden sollte.

Diese Gemeindeinitiative wurde der steirischen Landesregierung übergeben. Sie wurde auch innerhalb von, glaube ich, nicht einmal vier Wochen per Bescheid als rechtmäßig anerkannt und ist dann in den unterschiedlichen Ausschüssen behandelt worden – mit dem Ergebnis, dass die Gemeindeinitiative dann eigentlich ohne

Begründung abgelehnt wurde. Das heißt also, die steirische Politik war nicht gewillt, hier direktdemokratische Regeln anzulegen.

Daraufhin hat es in etwa 100 Gemeinden, die von dieser Fusion betroffen waren – der Landtagsabgeordnete Peter Samt hat es schon gesagt –, Volksbefragungen und Volksabstimmungen gegeben. In der überwiegenden Zahl der Fälle haben sich die **Gemeindegänger** dabei **für die Eigenständigkeit** entschieden. Doch all das wurde, wie wir wissen, von der steirischen Politik ignoriert: Es wurde ein Fusionsgesetz beschlossen, mit dem dann über die Gemeinden und über die Bürger drübergefahren wurde.

Ich denke, diese Kommission muss sich darüber Gedanken machen, wie man mit der direkten Demokratie umgeht! Das Volk wurde zum Bundesheer befragt, also zu einem Thema, das von der Bevölkerung relativ weit weg ist. Auf der anderen Seite wird bei Fragen, bei denen die Bürger mitbestimmen können und sollen – nämlich bei Fragen, bei denen es um ihren direkten Lebensraum geht! –, die Meinung der Bürger negiert und außer Acht gelassen.

Infolgedessen glaube ich: Wenn man die **Regeln**, die es für die direkte Demokratie ja schon gibt, einmal im Sinne der direkten Demokratie **nützen** würde, wären wir schon sehr weit! Wünschenswert wäre es, Regeln zu schaffen, damit sich die Politik nicht über die Meinungen der Gemeinden und der Bevölkerung hinwegsetzen kann, so wie es in der Steiermark geschehen ist.

Klubobmann Dr. Christoph Starzer (Salzburger Gemeinderat): Zunächst möchte ich Ihnen, Herr Mag. Hörmandinger, dazu gratulieren, was in Salzburg in den letzten Jahren geschaffen wurde, bis hin zu einem fertigen Entwurf für das **Salzburger Demokratiemodell**. Wir NEOS werden alles daransetzen, diesen Entwurf zu unterstützen und zu leben. Wir sehen hoffnungsvoll in die letzten Verhandlungen, bevor dieses Gesetz im Landtag beschlossen werden soll.

„Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus.“ – Sie sagten das heute schon, Herr Petz.

70 Jahre Frieden in Österreich und eine entwickelte Demokratie – eine demokratische Gesellschaft, wie wir es heute sind – qualifizieren uns Österreicher unseres Erachtens zu einem **größeren Maß an direkter Demokratie**, als wir es bisher haben. Es ist allerhöchste Zeit, den Bürgern Teilhabe an der Macht zuzubilligen, denn immerhin sind es die Bürger – und immer nur die Bürger! –, die die Zeche zahlen und niemand anderer!

Die Mühsal der Diskussion über mehr direkte Demokratie – wir haben heute reichlich davon gehört, wie anstrengend und wie intensiv die Diskussion verläuft – erweckt bei mir den Eindruck einer Angst, und zwar der **Angst der Politik**, den Bürgern Entscheidungen einzuräumen, für die letztlich sie und nur sie die Zeche zahlen.

Kurz zu den Erfahrungen: 2006 gab es im Auftrag der Stadt Salzburg eine **Bürgerbefragung zur Olympia-Bewerbung**. Die Salzburger haben mit 60 Prozent „Nein, danke!“ gesagt – aus ganz verschiedenen Gründen, aber die Absage war klipp und klar. Unser Bürgermeister hat diese Bewerbung trotzdem durchgezogen. Gott sei Dank, in meinen Augen, kam es nicht dazu. Aber: Was blieb? – Ein ungeklärtes Fragezeichen über einem zweistelligen Millionenbetrag. Wenn das die Erfahrungen mit direkter Demokratie waren, dann ist es auch höchste Zeit, hier einen großen qualitativen Sprung zu machen.

Lassen Sie mich noch kurz zum Stand der Dinge in Salzburg etwas sagen, nämlich warum wir im Landtag im Dezember das **Dreistufenmodell direkte Demokratie** noch nicht beschlossen haben: Es hapert noch an den **ausgelagerten Gesellschaften**, die zumindest alle größeren Kommunen haben. Dazu nur so viel: Auslagerung darf nie zu demokratischem Kontrollverlust führen. Wenn das doch der Fall ist, dann muss man über das Instrument der Auslagerung nachdenken. Die Auslagerung hatte **nie** den Sinn, die Gesellschaften oder die Geschäftsführung der demokratischen Kontrolle zu entziehen, sondern entstand aus ganz anderen Überlegungen heraus. Man muss sich daher auf die ursprünglichen Motive besinnen! Wenn die Auslagerung zum Kontrollentzug missbraucht wird, dann muss man darüber nachdenken, sie rückabzuwickeln. (*Beifall.*)

Labg. Dr. Christian Dörfel (Oberösterreichischer Landtag): Oberösterreich wurde ja einige Male erwähnt. Ich möchte daher in einer Vorbemerkung auf das eingehen, was bereits gesagt wurde.

Die Anhebung der Erfordernisse für Volksbefragungen war **keineswegs eine Bestrafung** der Bürger! Vielmehr hat es – Jahre nach der Abstimmung über das Musiktheater! – eine generelle Diskussion über die Bürgerrechte gegeben, und es wurde ein neues System eingeführt, nämlich ein System der **Bürgerinitiativen** und der **Durchlässigkeit** einer ab einem gewissen Quorum **zwingenden Volksbefragung**. Das war der eigentliche Grund, warum man andere Prozentsätze gewählt hat.

Derzeit schnürt der Oberösterreichische Landtag gerade ein neues Demokratiepaket, wobei man die Prozentsätze wieder auf die damaligen zurückstellt, aber das neue System beibehält. Also gibt es insgesamt eine schrittweise **Verbesserung der Bürgerrechte** auf Landesebene. Daher kann ich es nicht gelten lassen, wenn hier gesagt wird, die Bürger würden dadurch bestraft, dass die Quoren erhöht werden. Bitte das auch so zur Kenntnis zu nehmen!

Das Zweite: Einer der Experten hat erwähnt, dass in Oberösterreich Volksbefragungen auf Gemeindeebene wegen der hohen erforderlichen Quoren nicht durchgeführt wurden. Ich möchte jedoch darauf hinweisen, dass es in meinem Bezirk, dem Bezirk Kirchdorf an der Krems, im Süden von Oberösterreich, in den letzten eineinhalb Jahren **zwei Bürgerbefragungen** gegeben hat, eine in einer Gemeinde mit 240 Wahlberechtigten und eine in einer Gemeinde mit ungefähr 4 500 Wahlberechtigten – ausgelöst durch Bürger dieser Gemeinden. Dem vorausgegangen war ein rechtskräftiger Gemeinderatsbeschluss, der mit Mehrheit gefasst wurde, aber nicht die Zustimmung weiter Teile der Bevölkerung hatte. Daraufhin hat man eine erfolgreiche Initiative gestartet, obwohl nur vier Wochen zur Verfügung standen, Unterschriften zu sammeln, und eine 25-Prozent-Hürde zu überwinden war. In der kleinen Gemeinde wurden innerhalb von zwei Tagen die notwendigen Unterschriften eingeholt, in der großen Gemeinde hat es etwas länger gebraucht, innerhalb von zwei Wochen waren zwei Drittel aller Unterschriften da – und dann wurde es eng.

Jetzt könnte man sagen: Okay, es passt ohnehin alles!, noch dazu, wo beide Bürgerinitiativen von Erfolg gekrönt waren. Bei der anschließenden Bürgerbefragung gab es eine Beteiligung von über 80 Prozent mit einer jeweiligen Zustimmung von über 65 Prozent zu den Anliegen der Bürger, und zwar entgegen den vorher mit Mehrheit gefassten Gemeinderatsbeschlüssen.

Trotzdem hat der Oberösterreichische Landtag heuer ein neues Demokratiepaket geschnürt, das ab nächster Woche einer **Bürgerbegutachtung** unterzogen wird. Das heißt, die Beratungen sind fertig, aber wir geben der oberösterreichischen **Bevölkerung** auch noch die Möglichkeit, in das Bürgerrechtgesetz **Ideen einzubringen**. Eine Beschlussfassung ist nach diesen sechs Wochen der Bürgerbegutachtung etwa im April geplant.

Die gesamte Diskussion dreht sich, bei allem Bekenntnis zum Ausbau der Bürgerrechte, immer – ich kann das jetzt nur aus der Erfahrung seit 2001 berichten – um vier Teilbereiche, die untrennbar zusammenhängen. Das ist zunächst der Prozentsatz an notwendigen Beteiligungen, die viel gerühmte **Hürde**, um einen Volksentscheid herbeizuführen. Das Zweite ist das **Thema**, das Dritte ist die **Form der Unterstützungsmöglichkeiten**, und das Vierte ist die **Bindungswirkung**. – Und das gehört zusammen.

Ich möchte nur kurz den **abgestuften Prozentsatz** erwähnen, weil Herr Emhofer gesagt hat, ihm sei das egal, es müsse in jeder Gemeinde der gleiche Prozentsatz gelten. Das war Teil der Diskussion, wir haben uns aber im Oberösterreichischen Landtag mit breiter politischer Mehrheit darauf verständigt, abgestuft vorzugehen und zwischen Linz und der kleinsten Gemeinde in Oberösterreich, also zwischen 200 000 Einwohnern und 289 Einwohnern, unterschiedliche Prozentsätze festzulegen. Die Bandbreite liegt zwischen 4 und 18 Prozent, also auch in der kleinsten Gemeinde haben wir deutlich niedrigere Prozentsätze festgelegt.

Der Grund dafür war nicht die fehlende Mobilisierung in den großen Gemeinden und in den Städten, sondern dass ein einheitlicher Prozentsatz in einer Kleingemeinde eher dazu führen würde, dass acht Personen, das heißt eine Familie, eine Bürgerbefragung herbeiführen könnten. Das wollte man nicht, und diese Staffelung ist politischer Konsens.

Das Zweite ist die **Frage des Themas**. Ich glaube nicht, dass fixe Abstimmungstage, seien es zwei oder vier pro Jahr, gut sind, weil ein Thema für eine Volksbefragung und eine Einbindung der Bürger **aktuell** sein soll. Wir haben das bei den Gemeindebefragungen gesehen, einmal geht es um die Gemeindewasserversorgung, dann um ein Nahversorgungszentrum am Ortsrand.

Beim Thema einer Volksbefragung stellt sich auch die Frage: Was darf überhaupt einer Befragung unterzogen werden? Und ich kann Ihnen nur sagen: Jedes Thema ist für eine Einbindung der Bürger geeignet, es sei denn, wir stoßen dabei an die **Grenzen des Rechtsstaates**. Also immer dort, wo Rechtsansprüche Einzelner betroffen sind, sollte man Abstand davon nehmen – diese Regelung hat Oberösterreich –, also bei Wahlen, personalrechtlichen Entscheidungen und individuellen behördlichen Entscheidungen.

Die Weiterentwicklung des oberösterreichischen Bürgerrechts mit **Online-Unterstützungsmöglichkeiten** hat Landtagsdirektor Dr. Steiner bereits entschieden.

Die **Bindungswirkung** erfordert einen breiten Diskussionsprozess, weil sie letztlich nur mit einer Gesamtänderung der Bundesverfassung möglich sein wird. Aber die Richtung ist klar. Jemand hat gesagt, die Zukunft der Demokratie liegt in der verstärkten Einbindung der Bürger. – Das können wir in Oberösterreich nur unterstreichen. (Beifall.)

LAbg. Dr. Kurt Stürzenbecher (Wiener Gemeinderat): Unser heutiges Thema ist die Stärkung der Demokratie, und dazu gehört sicher die Forderung nach mehr direkter Demokratie, aber nicht nur.

Frau Dr. Fürst aus Linz hat heute schon Bruno Kreisky erwähnt. Er hat den schönen Satz geprägt: Wir müssen die Gesellschaft mit Demokratie durchfluten. Das heißt, dass zum Ja-Nein-Abstimmen oder zum Stimmen für gewisse Parteien auch die **Mitbestimmung** von Schülern, von Studenten, von Lehrlingen oder von Arbeitnehmervertreterinnen und -vertretern in Betrieben gehört. Es gehört auch die Mietermitbestimmung dazu, wie wir sie in Wien bei immerhin 2 000 Gemeindebauten für eine halbe Million Leute haben, die es aber sonst nirgendwo gibt. All das gehört genauso dazu.

Mehr Demokratie würde auch bedeuten, dass **Drittstaatsangehörige** auf kommunaler Ebene mitbestimmen können. Ich glaube, es war Professor Giese, der gefordert hat, dass dies verwirklicht wird, in 15 von 28 Ländern der Europäischen Union ist es ja schon der Fall. Da brauchen wir die Zustimmung des Bundesverfassungsgesetzgebers, der könnte die Länder ermächtigen, dass sie in ihrer Landesgesetzgebung entsprechende Regelungen einführen, beispielsweise für Wien auf Bezirksebene Drittstaatsangehörige wählen lassen und, nur nebenbei erwähnt, auf Gemeinderatsebene in Wien auch die EU-Bürger, da es nicht sachlich ist, dass die das derzeit nicht dürfen.

Das sind ganz wichtige **zusätzliche demokratiepolitische Forderungen**, die über die direkte Demokratie hinausgehen. Bei der direkten Demokratie selbst würde ich zwei Prämissen voraussetzen. Zum einen: Es ist sinnvoll, das **von unten nach oben** wachsen zu lassen, wie es schon mehrere Vorrednerinnen und Vorredner gesagt haben. In Deutschland ist es so, dass die direkte Demokratie auf Gemeindeebene sehr ausgeprägt ist, auf Landesebene weniger, und auf Bundesebene gibt es sie überhaupt nicht. Das streben wir nicht an. Wir wollen das auch auf Bundesebene ausbauen, aber auch unter der zweiten Prämisse, die ich noch hinzufüge: Es ist sinnvoll, und auch das wurde schon gesagt, **bestehende Instrumentarien**, wie beispielsweise das Volksbegehren auf Bundesebene, **weiterzuentwickeln**, bevor man vollkommen neue Dinge einführt.

Die direkte Demokratie sollte dort ihre Grenze haben, wo der Nationalrat als Gesetzgeber sozusagen overruled und ausgeschaltet werden würde. Das wäre meiner Ansicht nach nicht wünschenswert, auch nicht über Volksbefragungen, die vielleicht formal nicht verbindlich sind, aber de facto natürlich politisch verbindlich sind.

Damit bin ich auch schon beim Thema **Wien**. Von einer Vorrednerin wurden bereits die **Volksbefragungen** angesprochen. Ich bin durchaus der Auffassung, dass diese Volksbefragungen in Wien seriös waren und sind. Es sind auch immer wieder Dinge abgelehnt worden, wie beispielsweise die Bewerbung für Olympia oder die Weltausstellung Budapest-Wien. Das sind Sachen, die abgelehnt wurden, weil Wählerinnen und Wähler anders entschieden haben, als die Parteien, die sie vorgeschlagen haben, es wollten, und das ist gut und richtig.

Ich glaube, bei der direkten Demokratie ist es besonders wichtig, dass man von diesem **Sieg-Niederlage-Denken** etwas **wegkommt**, dass man nicht immer glaubt, dass es Verlierer geben muss, wie das medial auch immer gesagt wird, wenn eine Volksbefragung anders ausgeht, als man vielleicht gedacht hätte. Sieger ist immer die Demokratie, und damit wir alle. So gesehen bin ich durchaus dafür, dass man Volksbefragungen auch auf Gemeindeebene wie in Wien weiter betreibt.

Wir haben auch mit dem **Petitionsrecht** in Wien sehr gute Erfahrungen gemacht, aber auch da muss man wissen, dass 500 Unterschriften kein Freibrief dafür sind, etwas unbedingt umzusetzen.

In diesem Sinne meine ich abschließend: Wir brauchen auf jeden Fall mehr Demokratie, wir brauchen auch mehr direkte Demokratie, aber im Sinne von Max Weber: mit Verantwortungsbewusstsein, mit Leidenschaft und mit Augenmaß. – Danke. (*Beifall.*)

Marlen Ondrejka: Ich verweise einleitend auf das Land Schweiz. Wir haben heute schon vieles gehört, und es wurde auch schon vieles von dem erwähnt, was auf meiner Liste steht, aber ich glaube, man kann es nicht oft genug sagen. Mein Wunsch wäre es, **mehr Volksabstimmungen** durchzuführen – die Betonung liegt auf Volksabstimmungen – betreffend Gemeindebudget, Wahlbudget, Steuern, Sicherheitspolitik, Gemeinde- und Landesebenen oder Politikergehälter; denn ich kann mein Gehalt auch nicht selber bestimmen.

Der nächste Punkt wäre die **Verlängerung der Frist** bei Volksabstimmungen und die **Herabsetzung der Mindestbeteiligungszahlen**; nicht dass es heißt, das Volk wird damit belästigt. Sie werden von mir, von uns, gewählt, weswegen Sie auch mit uns, dem Volk, bestimmen sollten; zum Beispiel durch Unterschriften im Internet, wie mein Kollege, Herr Petz, bereits gesagt hat. Es wurde dann der Missbrauch angesprochen: Missbrauch kann, glaube ich, überall stattfinden, nicht nur im Internet. Missbrauch gab es schon einmal bei Wahlen, bei Gemeinderatswahlen, und zwar bei den Wahlkarten, also nicht im Internet. – So viel zum Thema Missbrauch und Internet.

Mehr **Bürgerräte** in Land, Bund und Gemeinde! – Das Volk soll eben, wie gesagt, entscheiden, denn es entscheidet ja auch bei der Wahl, also sollten wir mitentscheiden können, wir sollten dazu auch befragt werden und abstimmen können. Und man sollte uns – wie es auch auf der Twitterwall schon ein paar Mal zu lesen war – **mehr zutrauen**.

Das ist meine Meinung zu dem heutigen Thema, und ich bedanke mich für die Aufmerksamkeit. (*Beifall.*)

Abgeordneter Dr. Nikolaus Scherak (NEOS): Professor Poier hat vor ungefähr zwei Stunden schon die Frage in den Raum gestellt, wieso von der Bevölkerung so wenige Volksbefragungen initiiert werden. Ich würde die Frage gerne noch ein wenig ausweiten: Wieso ist auch ein gewisser **Missmut** da, was die **direktdemokratischen Mittel** betrifft? Und wieso werden diese von der Bevölkerung nicht so angenommen, wie wir uns das teilweise vorstellen würden?

Ich glaube, dafür gibt es drei ganz wesentliche Gründe, und wir haben sie heute alle schon gehört, dennoch möchte ich sie wiederholen.

Der erste Grund ist, dass die **Entscheidungen**, die mit direktdemokratischen Mitteln getroffen wurden, teilweise gar **nicht umgesetzt** werden. Da wundert es mich natürlich nicht, dass die Bevölkerung fragt, wieso sie eine Volksbefragung initiieren solle, wenn am Schluss das Ergebnis doch nicht umgesetzt werde. Das ist ein ganz wichtiger Grund.

Den zweiten Grund haben wir von Frau Mag. Ruhsmann gehört, nämlich dass direktdemokratische Mittel, wenn sie von Politikern beziehungsweise von politischen Parteien initiiert werden, sehr oft mit dem Stellen von irgendwelchen **Suggestivfragen** enden. Sie haben das sehr schön dargestellt. Die Frage bei der letzten Wiener Volksbefragung – hier muss ich ebenso ganz klar widersprechen –, ob Wien Olympische Spiele durchführen soll, halte ich persönlich für nicht seriös. Diese Frage wäre nur dann seriös, wenn gleichzeitig – und das sieht man in der Schweiz – auch entsprechende Konsequenzen aufgezählt werden, also wenn geklärt wird, was das kostet, was das für die Stadt Wien bedeutet, wie das Gemeindebudget ausgeweitet werden muss und so weiter. Die Frage, ob Wien Olympische Spiele durchführen darf oder soll, halte ich persönlich für nicht seriös.

Der dritte Grund, der von Herrn Dr. Floss schon angesprochen wurde, ist, dass es im Wesentlichen darum geht, dass **direktdemokratische Mittel** in der Regel **nicht von den Bürgern selbst** initiiert werden können, sondern sie einen Vertreter brauchen, der sie bei diesem oder jenem Thema mitentscheiden lässt, teilweise eben nur mittels Volksbefragung, die dann eben wieder nicht umgesetzt wird.

Das heißt, der wesentliche Punkt, den wir, glaube ich, ändern müssen und der über die Sache mit den Volksbefragungen hinausgeht, ist, der Bevölkerung viel mehr Möglichkeiten zu geben, selbst direktdemokratische Prozesse zu initiieren. Und wo, wenn nicht gerade auf der Gemeindeebene? Das ist schließlich die politische Struktur, die am kleinsten ist und bei der die Bürger der Politik am nächsten sind. Wo, wenn nicht dort, muss man den Bürgern diese direktdemokratischen Mittel, diese Möglichkeiten der Initiative in die Hand geben? – Es gibt hier viele Möglichkeiten, zum Beispiel Bürgerräte, was in Vorarlberg sehr gut funktioniert. Aber auch das muss man flächendeckend in Österreich diskutieren, in allen Gemeinden, das Recht der Bevölkerung, zu diesem oder jenem Thema selbst einen Bürgerrat einzusetzen.

Das Gleiche betrifft die Frage, wie **Bürger** in **Gemeinderatssitzungen Themen** einbringen können. In vielen Gemeinden funktioniert das schon, aber dort muss es natürlich auch die Möglichkeit geben, dass Bürger konkret vor Ort sind und ein umfassendes Rederecht haben und wirklich mitdiskutieren können, und nicht dass nur Anliegen in den Gemeinderat kommen, wenn sie entsprechende Unterstützungserklärungen haben.

Das Gleiche betrifft eine **verpflichtende Volksabstimmung** ab einer gewissen Anzahl von Unterstützungserklärungen in den Gemeinden. Ich glaube, über die Anzahl der Unterstützungserklärungen kann man ohne Weiteres diskutieren, aber was kommen muss, ist, der Bevölkerung die Möglichkeit zu geben, am Schluss das, was sie initiiert hat, auch umzusetzen.

Ganz wichtig in diesem Zusammenhang ist, glaube ich – und das ist ein wesentlicher Punkt in der gesamten Frage der Bürgerbeteiligung –, die Frage der **Transparenz** und der **Information**. Ich kann mir als Politiker – und wir hatten ja gestern ein sehr schönes Beispiel im Parlament, wo auch wir nicht die Informationen bekamen beziehungsweise nicht genügend Zeit hatten, sie zu studieren – nur dann ein ausreichendes Bild machen, wenn die entsprechenden Informationen vorhanden sind, und dazu braucht es die entsprechende Transparenz in Gemeinden, auf Landes- und auf Bundesebene, um sich mit einem Thema auseinanderzusetzen.

Das heißt, die wesentliche Voraussetzung für die Stärkung und den Ausbau der Bürgerbeteiligung ist, dass die Bürger alle diese Möglichkeiten haben und die Informationen bekommen, die sie zu einem Thema brauchen, weil nur dann auch die Möglichkeit besteht, dass man sich umfassend mit dem Thema auseinandersetzt, sich eine Meinung bildet und darüber entscheiden kann. (*Beifall.*)

Abgeordneter Dieter Brosz, MSc (Grüne:) Ich möchte zunächst Herrn Emhofer recht geben bei der Feststellung, dass diese wunderbare **Formenvielfalt**, die hier präsentiert wurde, auch **zu massiven Problemen** führt. Wenn nämlich Regelungen von Ebene zu Ebene – Gemeinde, Land und Bund – völlig unterschiedlich sind, dann ist das bei der direkten Demokratie ein Problem, weil man einfach nicht voraussetzen kann, dass sich alle Bürgerinnen und Bürger so intensiv damit auseinandersetzen.

Beim **Wahlrecht** gibt es übrigens dasselbe Problem. Wenn man sich ansieht, was im Moment in Niederösterreich geschieht, wo bewusst Werbung damit gemacht wird, zu sagen, man muss sowieso keine Partei wählen, sondern nur eine Person – und wenn man die Person wählt, wählt man automatisch die Partei –, dann muss man sagen, dass bewusst **Missbrauch mit demokratiepolitischen Instrumenten** betrieben wird, und das sollte weder bei der direkten Demokratie noch bei der repräsentativen Demokratie der Fall sein.

Ich verstehe allerdings sehr, dass in den Ländern viele gute Initiativen gemacht werden, weil wir momentan wenige Möglichkeiten zur Vereinheitlichung haben. Würde man im Land darauf warten, dass etwas vom Bund kommt, dann würde nichts passieren. Das ist auch keine Lösung, aber in Summe betrachtet sollte, glaube ich, der Zugang so einfach wie möglich gestaltet werden.

Ich möchte noch auf ein zweites Argument eingehen, das von Frau Mag. Ruhmann angesprochen worden ist, dieser **parteilpolitische Missbrauch** – wenn man es so bezeichnen will – bei Volksbefragungen. Das stimmt natürlich bei vielen Fragestellungen. Ich habe mittlerweile die Erfahrung gemacht – ich habe es das letzte Mal schon erzählt, wir hatten bei uns im Ort eine Volksbefragung zu Windrädern –, dass die Betreiber von Initiativen es auch gut können, Fragestellungen so zu formulieren, dass **bewusst** andere Ergebnisse herbeigeführt werden. Dann wird es aber problematisch, in Gut und Böse zu unterteilen.

Es ist daher schwierig, immer zu sagen, die Politik ist diejenige, die das mit ihren Spielregeln anders gestalten will, und dann kommt eine Initiative – was übrigens auch sehr unterschiedlich ist, es gibt wirklich Initiativen, die von einzelnen BürgerInnen getragen werden –, wenn es irgendwo eine Windkraftanlage gibt, kann man mittlerweile sicher sein, dass es eine Plattform gibt, die flächendeckend dagegen vorgeht.

Ich kann nur kurz beschreiben, was dann der Fall ist, nämlich dass sich viele Probleme auch für die Gemeindeführung auftun, wie man die Fragen formuliert. Die erste Frage ist, ob man **wartet**, bis die **Unterschriften da sind**, und wenn man eine Konfrontation hat, ob man die Abstimmung erst dann macht, wenn genügend Unterschriften vorliegen. Wenn man darauf wartet, bis sie vorliegen, ist das immer die Auseinandersetzung, man kann auch sagen, gut, es ist ein Bedürfnis da, man macht es aktiv. – Das halte ich grundsätzlich für legitim.

Die zweite Frage ist: **Wie** schauen die **Fragestellungen** aus? Da war das auch ein klarer Fall davon, dass die anderen auch überlegt haben, wie sie die Frage stellen sollen. Wenn man gesagt hätte, man sei generell gegen erneuerbare Energie, hätte das nicht so gut funktioniert, also hat man es nicht als Frage formuliert, sondern Bedingungen gestellt, die dazu geführt hätten, dass das Projekt nicht verwirklichtbar ist, durch Abstände beispielsweise, die weit über die gesetzlichen Abstände hinausgegangen wären, was aber nicht in die Fragestellung aufgenommen worden wäre.

Es hat im Vorfeld die Auseinandersetzung gegeben, dass die Gemeindeführung gesagt hat: Okay, wir gehen auf die Bedenken ein, es gibt weniger Windräder, es gibt niedrigere Windräder und sie sind weit voneinander entfernt. Dann ist die Frage aufgetaucht: Darf man das in der Fragestellung schon erwähnen? – Die Gegner haben das nämlich ignoriert und haben gesagt, es bleibt so, wie es ist. Es ist ein äußerst spannender Prozess, wie man das machen kann, dass man sozusagen zu einer fairen Abstimmung kommt. Ich finde, die Zielsetzung ist: Wie kann die Fragestellung so formuliert werden, dass die **Menschen** wirklich **wissen, worüber sie abstimmen?**

Dazu war ein gutes Beispiel auch die Frage **Steuern**. Ich würde nicht gerne darüber abstimmen, ob die Mehrwertsteuer um 5 Prozent gesenkt werden soll, ohne zu wissen, was dann geschieht. 1 Prozent Mehrwertsteuer sind in etwa eine Milliarde an Einnahmen, 5 Prozent Senkung – 5 Milliarden € fehlen im Budget. Wenn man diese Frage formulieren will, dann muss man genau wissen, was die Konsequenz daraus ist. Es wäre ein relativ schwieriges Spiel, zu sagen, okay, finden wir „leiwand“, weniger Steuern zu zahlen, aber wer die Konsequenzen trägt, das soll dann die Politik ausmachen. Oder nachher würde man sagen: Ja, hätte ich gewusst, dass ich nun Studiengebühren zahlen muss, die viel höher sind, oder dass ich Schulgeld zahlen muss, oder dass die Gesundheitsbeiträge erhöht werden, hätte ich das alles vorher gewusst, hätte ich anders abgestimmt!

Daher noch eine Frage an die Experten, wie diese Form der **Formulierung der Frage** angedacht ist, auch in den Ländern: Gibt es einen Ausgleich? Gibt es irgendwelche Schiedsstellen, die versuchen, dass eine faire Abstimmung ermöglicht wird? Gibt es Modelle dafür, dass man sagt: Okay, wie kommt man zwischen dem Anliegen und der tatsächlichen Abstimmung dazu, einen Ausgleich zu schaffen? – Ich finde das momentan noch ziemlich unbefriedigend. (*Beifall.*)

Dr. Jennifer Kickert (Wiener Gemeinderat): Ich möchte ganz kurz auf zwei Aspekte eingehen, die neben vielen anderen in der heutigen Diskussion vielleicht ein wenig zu kurz gekommen sind, jedenfalls aus meiner Sicht.

Der eine ist **Mut zum Experiment**. Wir haben viele Möglichkeiten, viele Instrumente der direkten Demokratie kennengelernt. Wir kennen viele Methoden der Partizipation. Ich würde mir wünschen, dass sowohl die Bürgerinnen und Bürger als auch die Politik nicht die partizipativen Instrumente gegen die direktdemokratischen oder die eine Methode gegen die andere ausspielen, sondern den Mut haben, in Entscheidungsprozessen möglichst viele Formen der Mitbestimmung anzuwenden und zu erproben und auch zu experimentieren. Manfred Hellrigl hat die seit 2006 bestehende Initiierung der Bevölkerung als andauerndes Experiment bezeichnet. Ich würde mir das sowohl im Bund, aber auch in vielen Ländern und Gemeinden wünschen.

Der zweite wesentliche Aspekt, den ich hervorheben möchte, ist die Frage nach dem **Ziel**. Der Begriff Politikverdrossenheit ist heute genannt worden. Wenn ich mich frage, was das Ziel des Einsatzes von direktdemokratischen Instrumenten und Partizipation ist, dann sage ich: Nein, die Politikverdrossenheit ist ein Nebenaspekt. Der für mich wesentlichste Aspekt und das wichtigste Ziel ist eigentlich, durch all diese Methoden zu besser begründeten und allenfalls auch in einem stärkeren Interessenausgleich stattgefunden habenden Entscheidungen zu kommen. Ich glaube tatsächlich daran, dass wir mit diesen Instrumenten einer Stärkung der Demokratie näherkommen und diesem Ziel, nämlich zu **besseren Entscheidungen** zu kommen, auch näherkommen.

Diesen Aspekt wollte ich heute hervorheben, weil er bisher meiner Meinung nach zu kurz gekommen ist. – Danke. (*Beifall.*)

Bundesrat Werner Herbert (FPÖ, Niederösterreich): Ich darf hier noch einen Aspekt darlegen, der zwar am Rande schon angesprochen wurde, aber noch nicht in der von mir gewünschten Breite.

Herr Magistratsdirektor Dr. Floss hat eingangs in seinem Statement gemeint: die Bürgerbeteiligung als Motivation für **mehr Interesse an der Politik**. – Das ist ein guter Ansatz, wie ich meine, ein wichtiger Ansatz. Alles, was hilft, das Interesse an der Politik generell zu fördern, zu steigern, sollte tatsächlich wahrgenommen werden, weil dieses oftmals zu gering ausgeprägt ist. Gerade, wenn es durch den Zugang zur direkten Demokratie machbar und durchführbar ist, nämlich dieses Interesse zu steigern, dann ist das ein besonders guter und auch zielführender Ansatz.

Mit diesem Ansatz verbunden ist, wenn ich sage: Du als Interessent, als Wählerin, als Wähler kannst jetzt mit deiner Beteiligung an den Entscheidungen der Politik teilhaben, partizipieren. Das ist aber auch eine dargelegte Erwartungshaltung, nämlich nicht bei der Politik, sondern beim Adressaten, beim Wähler.

Die Frage ist jetzt: Wie gehe ich mit dieser **Erwartungshaltung** um? Oder: Wie erfülle ich diese Erwartungshaltung? Erfülle ich diese nicht – es wurden im Rahmen dieser Diskussion ja schon einige Beispiele wie Steiermark und Oberösterreich erwähnt –, dann erziele ich ja gerade das Gegenteil, dann erzeuge ich kein Interesse, ich erzeuge Desinteresse, ich erzeuge im schlimmsten Fall sogar Ablehnung. Das ist genau das, was es ja nicht sein soll, nämlich den Wähler vor den Kopf zu stoßen, ihm vorher zu sagen, seine Meinung sei gefragt, seine Stimme sei den Politikern eine Umsetzung des Gewünschten – oder was auch immer – wert. Wenn man dann sagt, wir haben doch anders entschieden, noch dazu vielleicht mit dem Ansatz: Wir sind ja die berufenen Vertreter, wir brauchen auf die Stimme des Volkes nicht zu hören, denn ihr habt uns ja gewählt!, so ist das quasi eine Duplizierung der Ignoranz gegenüber dem Wahlvolk, darum ist das wohl der schlechteste Ansatz und der geringste Dienst, den man der Politik erweisen kann.

Daher sind für mich in diesem Forum folgende Fragen spannend: Wie kann man diese Erwartungshaltung gerade mit dieser Diskussion erfüllen? Wie müssen die **Rahmenbedingungen** dazu ausschauen – nämlich ganz konkret? Wie müssen jene **transparenten** und auch **nachvollziehbaren Regeln** für die vielen einfachen Wählerinnen und Wähler, für die Bürgerinnen und Bürger draußen ausschauen, die gerade mit den internen Politikabläufen, wie wir alle sie als Politiker in den gesetzgebenden Körperschaften gewohnt sind und wie wir sie ja auch kennen, nicht so vertraut sind?

Das gilt auch für die **unterschiedlichen Zugänge** in den Bundesländern, auf Bundes- und Landesebene – wie es ja heute schon angesprochen wurde –, das ist auch ein interessanter Parameter. Also: Wie schauen diese Rahmenbedingungen aus? Wie können diese fixen und klaren Rahmenbedingungen ausschauen? Und: Wie transportiert man den Ansatz, ob jetzt eine gewisse Anzahl von Stimmen, die abgegeben wurden, tatsächlich für alle sprechen können oder auch nicht?

In diesem Sinne freue ich mich in Bezug auf diesen von mir dargelegten Ansatz auf eine spannenden Diskussion in diesem Forum. (*Beifall.*)

Claudine Nierth (Bundesvorstandssprecherin von Mehr Demokratie Deutschland): Ich wollte nochmals kurz ein Schlusswort sprechen: Demokratie basiert, wie wir wissen, auf dem Wahlrecht, auf dem Abstimmungsrecht, und auf Transparenz und Information. Warum wir bei uns in Deutschland gerade die Entwicklung haben, dass sich in der Demokratie immer mehr tut: deshalb, weil wir zunehmend **als Bürger selber** daran beteiligt sind, die **demokratischen Spielregeln** zu **verbessern**. Wir machen Volksinitiativen zum Wahlrecht, wir machen Volksinitiativen zu Transparenz und Information, wir machen Volksinitiativen zu den Spielregeln für Abstimmungen.

Wie demokratisch eine Gesellschaft ist, hängt davon ab, wie sie ihre eigenen Regeln demokratisch entwickelt. Ich denke, je mehr Sie hier den Geist versprühen und Ihren Bürgern und Bürgerinnen den Gedanken vermitteln, die **BürgerInnen vor sich selber schützen** zu müssen, desto mehr werden Ihre BürgerInnen Ihnen entgegen: Und wer schützt uns vor dem Parlament? – Sie reißen den **Graben** eigentlich nur noch **weiter** auf.

Ich würde Sie auffordern oder ermuntern, den Blick viel lieber einmal zu wenden und nicht die Befürchtungen anzuschauen, sondern zu gucken: Was können wir **als Parlament**, was können wir als Parlamentarier eigentlich durch die Ergänzung durch die direkte Demokratie tatsächlich **gewinnen**?

Unterschätzen Sie nicht die Chance, was es heißt, einen **neuen Raum** aufzumachen, in dem Sie auch unabhängig von den Wahlen Ihre politische Position in einer Sachfrage kundtun dürfen und durch den die Debatte plötzlich vom Parlament wieder ins Herz der Gesellschaft rutscht, weil am Tag X eine Abstimmung ist. Das ist ein **Gewinn** für den **Parlamentarismus**!

Was kann eine Partei mehr erfreuen, als außerhalb der Wahl noch einmal in einem ganz anderen Lichte Gehör zu finden für die eigene Position, um Bürger auch hinter sich zu bringen? Was ist das für eine Chance, eine wirkliche Sachdebatte unabhängig von der Personendebatte vor einer Wahl im **Zentrum der Gesellschaft** zu erleben? – Sie haben es hier vor eineinhalb Jahren, glaube ich, selber erfahren. Das ist durchaus eine Chance!

Unterschätzen Sie nicht, wie Sie in der Gunst der Wähler und Wählerinnen klein werden durch Ängste, durch Befürchtungen! Wissen Sie, wie sich ein/e BürgerIn fühlt, der/die wie ein/e AnalphabetIn beschränkt wird auf ein Kreuz alle vier Jahre, weil man ihm/ihr nicht mehr **zutraut**? – Das sind Befürchtungen, die in uns BürgerInnen tatsächlich etwas auslösen, was uns nicht gerade dazu ermuntert, uns zu engagieren.

Viel lieber hören wir den Gedanken: **Überlassen** wir es doch dem **Souverän**! Überlassen wir es doch der Bürgerschaft selbst, wie sie ihre Regeln tatsächlich ausgestalten oder einschränken möchte! Überlassen wir es doch bei dem Salzburger Modell den Bürgern selbst, ob sie die Entscheidung über ihr öffentliches Eigentum demnächst dem Verwalter überlassen wollen oder ob sie selber noch mitreden wollen, ob sie zukünftig die Steuern erhöhen oder senken wollen!

In Deutschland haben wir die Erfahrung gemacht, dass letztendlich **Bürgerentscheide kostensenkend** sind. Und warum? – Weil jede Initiative entweder einen Kostendeckungsvorschlag einbringen oder von der Verwaltung eine Kostenschätzung vorbringen muss. Sofort haben Sie nämlich die Gelddebatte wie wir in Lübeck genau mitten im Zentrum der Politik: Schließen wir den Flughafen oder nicht? Muss dafür eine Kita-Stelle reduziert werden oder nicht? – Alle Fragen müssen in der Diskussion auf den Tisch.

Ich möchte Sie ermuntern: Gewinnen Sie an Rückgrat! Gewinnen Sie an Rückgrat im Parlament durch **mehr Demokratie** und durch ein Mehr an wirklichem, echtem **Interesse an Ihren Bürgerinnen und Bürgern**. – Fertig. (*Heiterkeit und Beifall.*)

Abgeordneter Rouven Ertlschweiger, MSc (Team Stronach): Heute ist schon sehr viel Richtiges und Wichtiges gesagt worden. Das alles kann man eigentlich nur dick und fett unterstreichen. Auch was meine Vorrednerin soeben gesagt hat, kann ich nur unterstreichen. Ich glaube, dass es auch von den Parlamentariern viel mehr **Mut** braucht, dieses – unter Anführungszeichen – „**freie Mandat**“ wirklich zu **leben**.

Es hat mir gestern sehr gut gefallen, als auch **kontroversiell abgestimmt** worden ist, gegen den Klubzwang, vonseiten der ÖVP zum Beispiel, wo es Abgeordnete gegeben hat, die ihrer eigenen Meinung oder ihrer eigenen Überzeugung gefolgt sind. Ich glaube, das verdienen sich auch die Menschen draußen. Das verdienen sich die Menschen, die hier von den Politikern vertreten werden.

Was man nicht machen darf – das ist, glaube ich, gefährlich –, ist: Man darf nicht den **Parlamentarismus gegen die Menschen** ausspielen! Es muss ein Miteinander sein. Ich glaube, da ist ein offener Dialog notwendig, dass man auch wirklich auf die Menschen eingeht.

Die Instrumente der direkten Demokratie – wir haben heute schon gehört, welche es sind – müssen mit **Leben erfüllt** und **ernst genommen** werden. Es reicht nicht, wenn man den Menschen die Möglichkeit gibt, eine Volksabstimmung, eine Volksbefragung zu machen, sondern es muss in weiterer Folge auch etwas geschehen. Es muss etwas umgesetzt werden, weil sich sonst jeder Bürger, auf gut Deutsch gesagt, gehäkelt fühlt. Er denkt sich: Warum stimmen wir eigentlich ab, wenn sich am Schluss dann doch nichts ändert?

Weil ich aus dem **Burgenland** komme und wir gerade eine große **Verfassungsreform** hinter uns haben: Im Burgenland ist der Proporz abgeschafft worden, und das ist gefeiert worden als die modernste Landesverfassung des Burgenlandes seit Jahren. Das mag schon stimmen. Es kommt immer auf das Auge des Betrachters an. SPÖ und ÖVP, die Regierungsparteien, haben diesen Prozess aufgesetzt und haben im Vorfeld auch eine Enquete mit Verfassungsjuristen gemacht.

Für mich ist aber trotzdem ein Wermutstropfen dabei. Ich sage, wenn man so etwas Wichtiges für ein Land macht, für das Burgenland oder für ein anderes Bundesland, dann fällt einem doch kein Zacken aus der Krone, wenn man das **Volk befragt** und sagt: Okay, wie wollen wir uns aufstellen? Was brauchen wir, um in Zukunft konkurrenzfähig zu bleiben? Wie soll eine moderne Landesverfassung ausschauen?

Jetzt sieht es so aus, dass der **Klubstatus** von derzeit zwei Abgeordneten auf drei **angehoben** worden ist – was für Kleinstparteien natürlich ein Wahnsinn ist, denn jetzt ist es schwieriger, Klubstatus zu erreichen. Das ist wichtig fürs Personal, für die Landtagsarbeit. Dringliche Anträge können nicht eingebracht werden, wenn man keinen Klubstatus hat. Das heißt, die Tagesordnung kann quasi nicht aktiv mitgestaltet werden.

Das Nächste ist: Die Regierung wird erst ab 2020 verkleinert. Da fragt sich jeder normale Bürger: Warum nicht gleich? Was spricht dagegen? – Na ja, in weiterer Folge haben dann 2020 die derzeit Regierenden das Pensionsalter erreicht, okay.

Meine Damen und Herren, das ist genau das, was ich meine. Wenn man diesen Prozess wirklich aufsetzt, dann muss man ihn **ehrlich aufsetzen**, ihn in weiterer Folge

auch ehrlich leben und die Menschen auch wirklich einbinden bei Fragen, wo es Sinn macht und wo man sagt: Okay, wenn es um etwas so Wichtiges wie eine Landesverfassung geht, kann man, glaube ich, das Burgenland mit seinen 285 000 Einwohnern durchaus befragen, dieses Ergebnis nachher hernehmen und darauf aufbauen, denn das ist ein solides Fundament, das man erklären kann, egal, ob jetzt Konsens darüber herrscht oder nicht. Aber dann hat man eine **demokratisch legitimierte Mehrheit** dahinter, und das ist nachher auch umzusetzen.

Das ist mein Zugang. (Beifall.)

Abgeordneter Mag. Wolfgang Gerstl (ÖVP): Ich wollte aufgrund der vorgeschrittenen Zeit eigentlich nur ganz kurz ein paar Fragen stellen, aber zur Kollegin aus Deutschland möchte ich schon ein paar Worte sagen.

Ich glaube, das beste Beispiel dafür, dass es **in Österreich genug Rückgrat** gibt, ist, dass wir hier diese Diskussion haben. Haben Sie diese Diskussion im Deutschen Bundestag schon einmal gehabt? – Wahrscheinlich nicht.

Ich glaube, allein das zeigt schon, dass es in diesem Saal niemanden gibt, der nicht Interesse an der direkten Demokratie hat. Ich bin dankbar dafür, dass wir hier zum ersten Mal **Bürger eingeladen** haben, die auch mitreden. Das haben Sie im Deutschen Bundestag wahrscheinlich auch noch nie gehabt. Ich schätze Deutschland sehr, und in vielen Bereichen ist es uns auch ein Vorbild, aber in diesem Bereich sind wir, glaube ich, ein Vorbild für Deutschland, was die direkte Demokratie betrifft.

Jetzt möchte ich zu meinen konkreten Fragen an die Experten kommen, bei denen ich mich ganz herzlich bedanken möchte für ihre Expertise, die sie hier eingebracht haben, und die Zeit, die sie sich genommen haben.

Ich habe drei konkrete Fragen.

Die erste Frage richtet sich an Dr. Hellrigl. Das Modell der **Bürgerräte** gefällt mir sehr gut. Meine Frage dazu ist: Inwiefern können Sie sich vorstellen, dass man dieses Modell der Bürgerräte nicht nur auf Gemeindeebene, nicht nur auf Landesebene, sondern auch **auf Bundesebene** einsetzen könnte? Können Sie sich zum Beispiel vorstellen, dass man über das Modell der Bürgerräte auch – ich nenne nur einmal irgendein Beispiel – eine Heeresreform diskutieren könnte?

Die zweite Frage bezieht sich auf das **Modell aus Salzburg**, das ein sehr starkes deliberatives Element hat. Mehrere Redner sind auf Salzburg eingegangen. Da bekommt eine kleine Menge von Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit, ganz viel Einfluss zu nehmen, vielleicht auch zu 90 Prozent auf andere Bürger. Kann es Sinn machen, das **Modell von Salzburg mit dem Modell von Vorarlberg**, nämlich dem der Bürgerräte mit der per Zufallsprinzip vorgesehenen Auswahl der Bürger, **zu vermengen?** – Da hätte ich gerne von Ihrer Seite, bitte, auch eine Antwort.

Die dritte und letzte Frage ist: Frau Mag. Ruhsmann hat erzählt, wie sie persönlich frustriert war von Elementen der direkten Demokratie, die sie in Wien in den letzten drei, vier Jahren erlebt hat. Frage an die Experten: Was ist aus Ihrer Sicht dafür notwendig, damit eine solche **Frustration** wie bei Frau Mag. Ruhsmann nicht mehr entstehen kann? (Beifall.)

Heinz Emhofer: Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Ich möchte noch zu meinem Beitrag von vorhin eine kurze Anmerkung machen. Hinsichtlich eines gemeinsamen Gesetzes für Bund, Länder und Gemeinden ist mir wohl bewusst, dass ein solches Gesetz nicht möglich ist. Aber ich meinte, dass die **Zugangshürden vereinfacht** werden und dass die **Modalität gleich** ist. – Punkt eins.

Punkt zwei zu Herrn Mag. Stefan, betreffend den Zugang zu elektronischen Abstimmungen: 87 Prozent der Österreicher haben eine **e-card** in der Tasche. Diese e-card kann als Bürgerkarte und als Ausweis verwendet werden. Wenn ich in FinanzOnline arbeite, ist sie sicher. Wenn ich mich beim Parlament registriere, ist sie sicher. Warum kann diese Karte nicht sicher sein in einer **Abstimmung?** – Das würde nämlich meiner Meinung nach die Abstimmungsergebnisse verbreitern.

Dann die Frage, die wir schon gehört haben: Warum sind so wenige Entscheidungen Volksentscheidungen? Die Frage ist ganz einfach und muss geklärt werden: Warum? – Zum Warum möchte ich kurz noch einmal nach Oberösterreich zurückkommen: **Ehrlichkeit, Transparenz.** In Oberösterreich wurde vom Landeshauptmann eine Aussendung gemacht betreffend eine Bürgerbefragung, wo man klassifizieren kann, wo man über Bundessachen und EU-Sachen abstimmen kann. Dann steht da: Landeshauptmann und Landesamtsdirektor präsentieren die Bürgerbefragung zur Deregulierung.

Das sind Sachen, wo ich mich dann frage: Was bringt das? – Positiv daran ist, dass in drei Wochen 18 000 Vorschläge der Bürger gekommen sind. In drei Wochen! Das heißt, die Bürger sind nicht faul und nehmen an der Demokratie teil. Aber was es hier nützt, ist mir rätselhaft.

Zum Schluss noch: Man hört sehr viel Zustimmung zu dieser Enquete-Kommission von allen Parteien, von verschiedensten Personen. Jetzt möchte ich zwei Sachen sagen, eine positive und eine negative.

Eine **negative Sache** ist es, wenn ein Politiker sagt – da muss ich leider Gottes kurz ein Zitat vorlesen –: Wir haben es nicht geschafft, uns gegenüber den Populisten in Österreich durchzusetzen. Sachpolitik zählt öffentlich nicht mehr.

Wenn das in einer Zeitung steht, dann sagt er: Aha, mehr als die Hälfte der Österreicher sind Populisten! Da ist er betrübt.

Der Vorsitzende der Landeshauptleutekonferenz sagt: Wir wissen, wie es geht; mit Galopp zur Reform, Nägel mit Köpfen machen! – Das ist wieder **positiv.**

Zum Schluss habe ich ein ganz persönliches Anliegen. Ich habe Angst vor dem Versagen dieser Enquete-Kommission. Das will ich nicht. Werte Abgeordnete, ich richte an Sie und Ihre Parteien die Bitte: Springt über euren Schatten und macht ein Demokratiesgesetz für die Zukunft! Macht keine Nägel mit Köpfen, sondern **einen Nagel mit einem Kopf!** – Danke. (Beifall.)

Obfrau-Stellvertreter **Präsident** **Karlheinz** **Kopf** dankt den Diskussionsteilnehmerinnen und -teilnehmern für ihre Beiträge und leitet zu einer Schlussrunde über.

Dr. Manfred Hellriegl (Büro für Zukunftsfragen, Amt der Vorarlberger Landesregierung): Ich finde, Ihre Frage (in Richtung des Abg. Gerstl) ist ein recht gutes Vehikel, um dieses wesentliche Thema vielleicht noch einmal auf den Punkt zu

bringen. Ich muss ehrlich sagen, dass mir die Diskussion ein bisschen zu kurz greift, wenn es um die Frage geht: Soll man jetzt den Bürgern mehr Möglichkeiten und Rechte geben, sich an der politischen Diskussion zu beteiligen? – Gerade das Beispiel Heeresreform macht das sehr schön sichtbar.

Es gibt das klassische Selbstverständnis von Politik und von Führung; das ist übrigens nicht auf den politischen Sektor beschränkt, das gleiche Problem haben Sie eigentlich in jedem Unternehmen. Ist **Führung** heute noch zeitgemäß, die **von oben herab** die Lösungen vorgibt und an sich selbst den Anspruch stellt, gute Lösungen zu entwickeln, die dann von allen akzeptiert werden? Oder leben wir heute nicht in einer Zeit, in der wir so eine **Meinungsvielfalt** haben, so eine Vielfalt von Standpunkten, dass wir uns tatsächlich dieser Auseinandersetzung mehr widmen müssen?

Die **Bürgerräte** sind da wirklich nur ein Beispiel. Ich vertrete nicht den Ansatz, dass die Bürgerräte das Allheilmittel für alle Probleme sind. Das ist nur ein Ansatz von vielen. Das große Kunststück und die Führungsverantwortung von heute sehe ich nicht darin, Lösungen praktisch beschlussfähig vorzugeben – das kann auch ein Bürgerrat nicht leisten, dass er eine komplexe Frage praktisch bis zur Entscheidung bringt –, sondern die große Herausforderung ist heute: Wie können wir diese **Vielfalt von Meinungen** und Standpunkten **gut handeln**?

Ich hätte sehr wohl die Überzeugung, dass Bürgerräte in diesem Fall etwas bringen könnten. Ich würde mir vorstellen, dass man in jedem Bundesland einen Bürgerrat zu diesem Thema macht. Der große Vorteil der **Zufallsauswahl** ist, dass man die Lobbyisten draußen hat. Die bleiben einmal außen vor, und jetzt kann eine differenzierte Auseinandersetzung stattfinden. Das wäre ein hochinteressantes Experiment, damit müsste man wirklich experimentieren. Ich glaube, dass es auch für die Medien interessant wäre, herauszufinden: Wie sind die **Standpunkte** dazu in den einzelnen **Bundesländern**? Was sind die Argumente dafür und dagegen?

Die politische Auseinandersetzung im Parlament müsste sich eigentlich an diesen Vorgaben der Bürger messen. Ich glaube, dass das ein guter Maßstab wäre, das ganze Niveau der Auseinandersetzung zu heben, dass das nicht zu populistisch wird, sondern dass man durchaus differenziert diskutieren kann.

Sie merken schon, wo in dem Ganzen der Hund begraben ist: Das würde voraussetzen, dass man sich auf eine **ergebnisoffene Auseinandersetzung** einlässt. Das ist die Gretchenfrage bei all diesen Beteiligungsverfahren: Sind wir wirklich so offen, dass wir so eine Diskussion zulassen? Oder sind die Meinungen schon verfestigt, sind die Entscheidungen eigentlich schon gefallen? – Dann braucht es auch keine Bürgerbeteiligung!

Im Wesentlichen ist die Frage meiner Ansicht nach nicht jene, ob wir mehr Demokratie zulassen oder nicht, sondern es ist eine Frage, ob wir uns von einer **Kultur der Bevormundung verabschieden** wollen und in allen Lebensbereichen, nicht nur im Politischen, mehr eine **Kultur des Miteinanders und der Zusammenarbeit** weiterbringen. Da gibt es, muss man sagen, eine Vielzahl von neuen Verfahren und Instrumenten, die in den letzten Jahren und Jahrzehnten entwickelt wurden und eigentlich nur darauf warten, dass sie auch entsprechend angewendet werden.

Mag. Nicolaus Drimmel (Österreichischer Gemeindebund): Ganz kurz: Die Transparenz habe ich kurz erwähnt. Die **Transparenz der Inhalte**, für die man als Politiker steht, beziehungsweise auch die Transparenz der Inhalte, die man als

mündiger Bürger oder mündige Bürgerin vertritt, ist ein wichtiger Punkt. Wir stellen unseren Gemeinden immer auch vor, welche Möglichkeiten es hier in der Praxis gibt.

Transparenz heißt aber auch **Klarheit der Zuständigkeiten**, der Entscheidungswege, die gegangen werden müssen. Das bedeutet nicht, dass jemand von der Erarbeitung der Willensbildung und von der Entscheidung ausgeschlossen ist, aber diese **Transparenz der Zuständigkeit** ist ebenfalls klar.

Was auch wichtig und vielleicht zu wenig herausgekommen ist, ist aus meiner Sicht, dass die **Repräsentationsdichte** in den kleinen Gemeinden natürlich eine ganz andere ist als die Repräsentationsdichte in den Landtagen und im Nationalrat. Hier ergeben sich ganz andere Möglichkeiten der Interaktion und der Kommunikation. So ist es auch möglich, dass man in den **kleinen Gemeinden** einfach gewisse **Krisen vermeidet**, nämlich durch relativ frühes Einlenken oder durch frühes Aufhorchen und Zuhören, was eben tatsächlich gewünscht wird. Dann könnten konstruktive Möglichkeiten auch ausgeschöpft werden.

Ich wollte darauf hinweisen, dass partizipative oder direktdemokratische Elemente nicht immer nur als Notbremse zu sehen sind, sondern auch als Möglichkeit, kooperative und organische Wege zu gehen, die für unsere Gemeinden, für unser Land, für unseren Bundesstaat wichtig und positiv sind. Ich erinnere da an die Möglichkeiten, **Gemeindeleitbilder** zu machen, mit denen sich dann alle identifizieren und die dann Stück für Stück umgesetzt werden. Das sind positive Beispiele, die man nicht vergessen soll bei den Möglichkeiten, die eine partizipative Demokratie auch hat.

Magistratsdirektor Dr. Martin Floss (Österreichischer Städtebund, Stadt Salzburg): Aus meiner Sicht hat die heutige Sitzung sehr eindrucksvoll bewiesen, dass die Bestrebungen auf Landes- und Gemeindeebene sehr vielfältig sind. Allerdings stoßen diese ehrlichen Bestrebungen an ihre Grenzen, nämlich an diverse **verfassungsrechtliche Grenzfragen**. Das ist aus meiner Sicht heute etwas zu wenig beleuchtet worden. Deswegen möchte ich in meinem Schlusswort darauf noch einmal kurz eingehen.

Im Zuge unserer wirklich mehrjährigen Modellentwicklung haben wir zahlreiche, unterschiedlichste verfassungsrechtliche Gutachten eingeholt. Einer der Gutachter hat heute schon gesprochen. Ich möchte nur beispielhaft zwei Zitate aus zwei verschiedenen Gutachten zur selben Frage wiedergeben.

Erstes Zitat: Es darf keinen Zwang zu Maßnahmen gegen den Mehrheitswillen des Gemeinderates geben. – Zitatende.

Zweites Zitat: Direktdemokratische Entscheidungen sind auch gegen den Willen des Gemeinderates zulässig. – Zitatende.

Das nur als Beispiele.

Mein Resümee verbinde ich – ich hoffe, ich darf das als Provinzler, der einmal die Gelegenheit hat, in diesem Haus zu sprechen – mit der Hoffnung, dass die entsprechenden verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden, nämlich **eindeutige verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen**, damit die Länder und die Gemeinden mit **Rechtssicherheit** entsprechende Instrumente schaffen können.

Auf Ihre konkrete Frage, Herr Abgeordneter Mag. Gerstl, nämlich in Bezug auf die eventuelle Verknüpfung unseres Modells mit jenem der Vorarlberger Bürgerräte: Ich

könnte mir das im Rahmen der Verhandlungen, die zwischen der Politik und den Vertretern der Initiativen geführt werden, vorstellen.

Die Bürgerräte hätten in diesem Fall eventuell den Charme, einen repräsentativen Querschnitt aus der Bevölkerung darzustellen und sozusagen nicht nur isoliert Politik und Bürgerinitiativen – mit manchmal divergenten Meinungen und Standpunkten, manchmal auch lobbyistisch oder parteipolitisch geprägt – aufeinandertreffen zu lassen. Das würde möglicherweise, und deshalb danke ich für die Anregung, die Auseinandersetzung durchaus etwas differenzieren.

Ass.-Prof. Mag. Dr. Karim Giese (Universität Salzburg): Ich habe das so verstanden, dass ich hier in meiner Eigenschaft als Verfassungsjurist eingeladen bin. Daher habe ich vor allem diese verfassungsrechtlichen Grenzen angesprochen und darf in diesem Zusammenhang vielleicht noch auf Folgendes hinweisen: **Direkte Demokratie** ist in Österreich vor allem **von unten nach oben** entwickelt worden. Das heißt, wesentliche und wichtige Impulse sind immer von der Landesebene gekommen und erst auf Bundesebene nachvollzogen worden.

Wir sehen bedeutende Signale, dass es hier Anpassungsbedarf auf Bundesebene gibt. Die Länder erzeugen **verfassungswidrige Gesetze**. So ist zum Beispiel dieses berühmte Salzburger Modell meiner Ansicht nach nach den derzeitigen Regeln verfassungswidrig, und alle anderen Länder, die sich dieser Frage nicht stellen oder das nicht überschreiten wollen, weichen in den **informellen Bereich** aus, nämlich, wie ich gesagt habe, in den **Schattenbereich der Gemeindeorganisationsgesetzgeber**.

Meine rechtspolitische Sicht auf die Dinge ist: Der Bund sollte hier Spielräume ermöglichen, insbesondere auf der Gemeindeebene. Es geht dort letztlich um die Selbstverwaltung. Das ist ein besonderer Teil der Verwaltung, der ja an sich für die Bürger bereits geöffnet ist. Die Gemeindevertretung soll die Sachen der Verwaltung selbst vertreten. Daher finde ich es gerade in diesem Bereich rechtspolitisch wenig problematisch, wenn die direkte Demokratie in einem größeren Ausmaß geöffnet wird, als das vielleicht auf Landes- oder Bundesebene sinnvoll erscheint oder, wie Sie sagen, man den Mut hat, dort Öffnungen vorzunehmen.

Mag. Josef Hörmandinger (Salzburg): Kurz ein Dankeschön an den Herrn Gemeinderat Dr. Starzer. Ihre Gratulation muss ich an den Leiter des landeslegistischen Dienstes in Salzburg, Dr. Paul Sieberer weitergeben. Er und sein Team haben im Wesentlichen diese Regierungsvorlage inhaltlich bestimmt. Es ist richtig, es gibt eine Stellungnahme des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramtes, dass das Modell unter den derzeitigen Vorgaben möglicherweise verfassungswidrig ist.

Wir in Salzburg hoffen, dass wir es so gestaltet haben, dass es möglicherweise halten wird. Aber das sind Dinge, die in den Sternen stehen, solange es kein Erkenntnis gibt.

Zu Ihrer Frage, Herr Nationalratsabgeordneter: Sie haben vollkommen recht. Dort, wo in Deutschland, vor allem in Hamburg, dieses Modell bis jetzt in Gebrauch ist, muss man beobachten, dass es in erster Linie **relativ kleine Gruppen sind**, die gut vernetzt, gut informiert sind, **Möglichkeiten des Zugangs zum System** haben, Möglichkeiten haben, solche Initiativen zu starten.

Das kann gute Ergebnisse zeitigen, wie im Beispiel des Hamburger Transparenzgesetzes. Da waren es der Chaos Computer Club, der europaweit

eigentlich die besten Experten in diesem Bereich hat, zusammen mit der Piratenpartei und mehr-demokratie.de, die diese Initiative damals gestartet haben und unter Zuhilfenahme von pensionierten Verfassungsrechtlern dort auch das Gesetz geschrieben haben.

Es kann natürlich Auswirkungen haben, die wahrscheinlich nicht gewollt sind. Schauen Sie sich etwa die Hamburger Grundschuldebatte an, wo eine politisch von allen Parteien getragene Grundschullösung, nämlich eine sechsjährige gemeinsame Schule im Grundschulbereich, dann letztendlich durch so eine Bürgerinitiative zu Fall gebracht worden ist.

Das Ganze mit dem **Modell der Voralberger Bürgerräte zu verknüpfen?** – Im Verfahren der **Bürgerabstimmung** würde ich davon **abraten**. Was können die Bürgerräte? – Dort sprechen Menschen in einer sehr verwundbaren Art und Weise über das, was sie wirklich wollen. Um diese Atmosphäre herzustellen, brauchen Sie sowieso schon einmal eine sehr, sehr gute Moderation, die das kann. Und bei diesen direktdemokratischen Modellen geht es ans Eingemachte, das sind wirkliche politische, teilweise parteipolitisch getragene Auseinandersetzungen, wo man nach kampagnisierbaren Themen sucht, wo man kampagnisierbare Effekte und Argumentationslinien sucht, um dann bei der Bürgerabstimmung auch dementsprechend durchzukommen.

Sie haben bei diesen **Bürgerabstimmungen** natürlich durch die Bank eine **relativ geringe Beteiligung**, deshalb die Quorenfrage. Natürlich, auf der einen Seite verhindern Quoren das Instrument teilweise, wie gesagt wurde, aber auf der anderen Seite ist die Legitimität des Ergebnisses zu hinterfragen, wenn die Beteiligung irgendwo zwischen 10 und 20 Prozent dahingrundelt.

Es hat keinen Sinn, **gut vernetzten Personenkreisen** zu ermöglichen, **gegen die schweigende Mehrheit** Kampagnen zu fahren. Das kann auch nicht Sinn von direktdemokratischer Beteiligung sein. Das Hamburger Grundschulmodell ist aber ein Hinweis darauf, dass es das auch gibt. Also dieses Modell hat Wohl und Wehe.

Vielleicht noch ein Wort darüber, warum man mit der **Bürgerkarte keine elektronischen Abstimmungen** machen sollte: Da ist europaweit der Tenor der Hackerexperten folgender: Sie können die Identifikation der abstimmenden Person technisch nicht vom Abstimmungsverhalten trennen, jedenfalls nicht endgültig und zuverlässig. Das heißt, Sie können nicht darstellen, wie Sie in einer Fernabstimmung das Wahlverhalten **anonymisieren** wollen.

Das gelingt bei Papierabstimmungen wesentlich besser, nämlich so zuverlässig, dass man heute davon ausgehen kann, dass wir tatsächlich geheim abstimmen, wenn wir zur Wahl schreiten. Das könnten Sie bei einer elektronischen Wahl nach den derzeitigen technischen Möglichkeiten nicht endgültig gewährleisten, und es ist auch noch nie so gemacht worden, dass das gewährleistet war.

FH-Prof. MMag. Dr. Florian Oppitz (Länderexperte Kärnten): Kurz zu drei Punkten, die erwähnt wurden, wobei ich auch auf die Fragen eingehen will, die ans Podium gestellt worden sind.

Erstens hat es mich immer schon gestört, dass die **Sammlung von Unterschriften** für die verschiedenen direktdemokratischen Instrumente so **kompliziert** ist. Warum braucht man beglaubigte Unterschriften? Warum muss man aufs Gemeindeamt

gehen? Ich glaube, das ist nicht notwendig. Das könnte man freier gestalten, sowohl verfassungsrechtlich als auch verfassungspolitisch könnte man das ändern.

Dann zum Instrument der **Volksbefragung**: Es ist interessant, dass das heute als Hauptinstrument der direkten Demokratie angesprochen wurde. Das war mir nicht so bewusst. Bei der Volksbefragung haben wir ja einerseits den **Nachteil**, dass sie **nicht rechtsverbindlich** ist; andererseits ist das aber auch ein **Vorteil**, denn dort haben wir einen **größeren Spielraum** zur Ausgestaltung.

Ich denke, diesen Spielraum könnten wir bei der Durchführung des Abstimmungsverfahrens nutzen. Man muss bei der Volksbefragung nicht unbedingt das gesamte Instrumentarium der Volksabstimmung oder der Wahl mit den Landeswahlbehörden, Gemeindewahlbehörden einsetzen. Man könnte bei der Volksbefragung briefliche, elektronische oder andere Formen einsetzen, und das nach meiner Ansicht ohne größere Probleme.

Meine abschließende Bemerkung zur Volksbefragung: Auch vor dem Kärntner Hintergrund hat es sich bewährt, dass **im Vorfeld** einer Volksbefragung eine gerichtliche oder teilweise gerichtsförmige Institution – in dem Fall die Landeswahlbehörde, vielleicht werden die Verwaltungsgerichte da auch eine interessante Alternative dazu –, also **ein Gericht** über die Zulässigkeit der Volksbefragung entscheiden kann. Damit würde sich auch die mögliche Frustration über eigenartige Fragestellungen eventuell in den Griff bekommen lassen.

Obfrau-Stellvertreter Präsident Karlheinz Kopf: Herr Oppitz, wenn ich eine Zwischenbemerkung zu Ihrer Aussage machen darf: Es ist zum Beispiel bei dem Antrag von Grünen, SPÖ und ÖVP, der im Haus jetzt aufliegt, vorgesehen, dass **Volksbegehren online unterstützt** werden können – unterstützt; ich spreche nicht von der Stimmabgabe bei der Volksbefragung, aber die Online-Unterstützung soll möglich sein.

Dr. Wolfgang Steiner (Länderexperte Oberösterreich): Herr Präsident! Es ist ja mehrmals mehr oder weniger direkt angesprochen worden. Vielleicht zwei Bemerkungen zum Herrn Emhofer: Ich persönlich bin **gegen Vereinheitlichung**, ich bin für Vielfalt und Wettbewerb. Ich glaube auch, dass uns das in diesem Bereich guttut.

Zur **Deregulierungsumfrage**: das war keine Bürgerinitiative oder Volksbefragung in irgendeinem Sinn, da haben Sie ja selbst die Antwort gegeben. Es gibt 18 000 Vorschläge, die da zurückgekommen sind. Mit denen wird sehr ernsthaft umgegangen. Sie werden dann, wenn es Richtung Bund geht, der Aufgabenreform- und Deregulierungskommission übergeben werden, wenn es Richtung EU geht, dem Präsidenten der Kommission übergeben werden, und wenn es Richtung Land geht, natürlich von uns selbst bearbeitet. Ich lade Sie gerne ein, zu mir persönlich ins Landhaus nach Linz zu kommen. Dann können wir uns das anschauen oder dann näher diskutieren.

Der Frau Abgeordneten Musiol hätte ich einfach ganz kurz geantwortet – Sie haben gefragt, was das Zukunftsthema ist –: Ich glaube schon, dass die **elektronische Partizipation**, wie immer man das gestaltet, ein **Zukunftsthema** sein kann. Schauen Sie sich einfach an, wie wir alle heute kommunizieren und wie unsere Jugend

kommuniziert. Daran sieht man schon, in welche Richtung das wahrscheinlich gehen kann. Bei allen technischen und sonstigen Problemen, aber da müssen wir uns öffnen.

Die Grenzen wurden, glaube ich, schon beim letzten Mal diskutiert. Es ist das, was der Verfassungsgerichtshof mit dem bekannten Erkenntnis sozusagen abgesteckt hat. Alles, was darüber hinausgeht – obligatorische Volksabstimmung. Der erste Schritt dazu liegt dann zunächst einmal in diesem Haus.

Wer entscheidet, was eine den Grundsätzen **entsprechende Beschlussfassung** ist? – Ich glaube, grundsätzlich sollte das zunächst einmal keine Streitfrage sein, letztlich entscheidet das jedenfalls die **Landesregierung** mit der Ausschreibung einer Befragung.

Herr Abgeordneter Brosz, zum Thema **Frageform**: In Oberösterreich gibt es da keine Besonderheiten, keine Einschränkungen. Ich kann das persönlich auch nicht wirklich empfehlen, denn ich denke, dass das letztlich auch nicht machbar ist, weil wir da sofort wieder bei der Frage sind: Wer entscheidet denn darüber, ob diese Frage zugelassen ist oder nicht? Und was die Einbeziehung von Gerichten in dieses Verfahren anlangt, haben wir das bei der ersten Sitzung zur Frage des Themenverbotes schon diskutiert.

Und ganz zum Schluss, Wolfgang Gerstl: Alles, was hier gesagt wurde – **Transparenz**, Kommunikation, und zwar **ergebnisoffene Kommunikation** und **Information** –, ich glaube, das ist das Wesentliche, um die Menschen sozusagen mitzunehmen.

Univ.-Prof. Dr. Peter Bußjäger (Länderexperte Vorarlberg): Nur eine kurze Bemerkung: Ich glaube, es war im Podium weitgehende Einigkeit darüber, dass die **Spielräume der Länder** im Bereich der direkten Demokratie **erweitert** werden müssen. Daraus ergibt sich aber auch automatisch, dass diese nicht gerade überall gleich sein werden.

Zum Thema **Volksbefragung**: Ich halte es für schwierig, zwischen guten und schlechten Fragen zu unterscheiden. Wenn es das Instrument gibt, dann wird es auch einmal vorkommen, dass eine Fragestellung etwas seltsam und die andere vielleicht passender ist.

Was ich in diesem Zusammenhang als wichtig erachte, ist, dass es **Abstimmungsbroschüren** gibt, das kennen wir aus dem benachbarten Ausland, und die sind auch relativ leicht herzustellen. In der Schweiz und in Liechtenstein gelingt das, warum sollen wir das also nicht auch herbringen?

Dann war noch eine Frage, zu der ich Stellung nehmen möchte, nämlich zum **Vetoreferendum**: Wie gesagt, als Instrument gibt es das. Es ist den Leuten eben nicht bewusst, das ist den Bürgerinnen und Bürgern so nicht bekannt. Da haben wir einfach die Schwachstelle im politischen System auf der Landesebene und auf der Gemeindeebene – auf der Bundesebene gibt es dieses Instrument sowieso nicht –, dass die **Instrumente der direkten Demokratie** eigentlich noch **zu wenig bekannt** sind. Da müssen wir eine politische Kultur leben und entwickeln.

Das ist nicht so einfach, wir können nicht eins zu eins eine andere Kultur aus der Schweiz oder woher auch immer importieren, das werden wir selber entwickeln müssen. Und da sind alle neun Länder für sich gefordert, der Bund ist gefordert, und die 2 300 Gemeinden – wie viele es seit dem 1. Jänner sind, weiß ich nicht genau – sind gefordert. Das wäre meine Auffassung.

Ass.-Prof. Mag. Dr. Michael Mayrhofer (Johannes Kepler Universität Linz): Meine sehr geehrten Damen und Herren! Wenn man aus verfassungsrechtlicher Sicht über ***direktdemokratische Elemente*** spricht, dann stellt sich zunächst trotzdem die Frage: Warum werden die ***jetzt bestehenden*** sehr ***wenig eingesetzt?***

Diese Frage ist zunächst eine politische, die von mir nicht zu beantworten ist. Diese Frage ist mitunter aber auch eine, die an den Mechanismen und an der konkreten Ausgestaltung der Mechanismen selbst hängt. Damit gibt es in Wirklichkeit drei Komponenten, wo man ansetzen kann und wo man vor allem aus dem Topf der Ideen der Länder, aus dem Topf der Landesverfassungen einiges auch für den Bund gewinnen kann.

Der erste Punkt ist: ***Von wem*** kann die ***Initiative*** zu einem direktdemokratischen Instrument ***ausgehen?*** Da sehen die Länder vor, dass es insbesondere die Bürger sein können. Das ist etwas, das man übernehmen und überlegen kann, nicht nur für das Volksbegehren. Es könnten aber auch etwa Bundesländer sein, von denen die Initiative für eine bundesweite direktdemokratische Initiative ausgeht.

Das zweite Element ist die Frage des ***Wirkungsmodus***, also die Frage, wie das Ergebnis eines direktdemokratischen Instrumentes wirkt. Auch da kann man drehen.

Der dritte Punkt sind ***flankierende Maßnahmen***. Diese wurden vielfach angesprochen, und ich möchte das ganz besonders unterstützen. Begriffe wie Transparenz, Verantwortungsklarheit im politischen Prozess sind aus meiner Sicht ganz wesentliche Voraussetzungen für das Funktionieren direktdemokratischer Prozesse und direktdemokratischer Instrumente. Diese sicherzustellen ist eine Vorbedingung, damit das Instrument selbst funktioniert.

Dazu kommt, das wurde mehrfach und aus meiner Sicht ganz zu Recht betont, dass der ***Zugang*** zu direktdemokratischen Instrumenten ***vereinfacht*** werden müsste, erleichtert werden soll. Das kann ganz besonders auch über den intelligenten und auch technisch wohl durchdachten Einsatz ***elektronischer Kommunikationsmittel*** funktionieren.

Dass das nicht einfach funktioniert, hat auch der Verfassungsgerichtshof bereits festgehalten, aber dass es gerade etwa bei Elementen wie einer Volksbefragung funktionieren kann, davon bin ich fest überzeugt. Herr Präsident Kopf hat gerade dieses Beispiel genannt, das offensichtlich im Werden ist, nämlich die Beteiligung bei Begehren, die auch online möglich ist. Das funktioniert ja auch auf europäischer Ebene. Warum soll das bei uns bundesweit nicht funktionieren?

Ein Punkt, den ich für ganz wesentlich halte, wurde schon vorweggenommen, nämlich die ***präventive Kontrolle*** von derartigen Instrumenten. Ich glaube, da liegt ein ganz wesentlicher Unterschied zu Wahlen, wo mitunter eine Nachprüfung für die Kontrolle genügen kann. Man muss einfach die erhebliche faktische Wirkung von Ergebnissen von direktdemokratischen Instrumenten im Blick haben. Deswegen ist es da ganz besonders notwendig, dass gefragt wird, ob Themen zulässigerweise einem Instrument unterworfen werden, dass das vorab kontrolliert werden kann.

Schließlich gilt es bei jeglicher Ausgestaltung von direktdemokratischen Instrumenten Folgendes zu bedenken: Es braucht ***ganz klare Spielregeln*** für diese Instrumente. Es geht nicht darum, dass hier bloß die Öffentlichkeit aktiviert wird, sondern es geht hier um einen Anteil an der Staatswillensbildung. Und das muss, damit das auch ordentlich abläuft, damit es zu keinen Frustrationen kommt, im klaren, rechtlich wohlgeordneten Rahmen laufen.

Obfrau-Stellvertreter Präsident Karlheinz Kopf dankt den Expertinnen und Experten, den teilnehmenden Abgeordneten zum Nationalrat, den eingeladenen Bürgerinnen und Bürgern sowie all jenen, die über Livestream der Diskussion gefolgt sind und sich auch mit Tweets daran beteiligt haben.

Der Obfrau-Stellvertreter verleiht seiner Meinung Ausdruck, dass die Enquete-Kommission genau deshalb stattfindet, weil im Haus ein entsprechender Antrag vorliege, über den im Laufe des Jahres zu entscheiden sein werde, und weil man bei der Begutachtung dieses Antrages schon mit einer Vielzahl von abweichenden, ergänzenden und auch zustimmenden Meinungen konfrontiert worden sei. Die Enquete-Kommission solle das Spektrum der Möglichkeiten einer Weiterentwicklung der Demokratie erweitern und das, was derzeit vorliege, nochmals einer kritischen Prüfung unterziehen.

Frau Nierth habe mit Blick auf Deutschland die These aufgestellt, dass die direkte Demokratie die repräsentative Demokratie noch repräsentativer gemacht habe. Dies sei eine schöne Formulierung des Ziels der Entscheidung, die letzten Endes hier im Haus zu treffen sein werde.

Der Obfrau-Stellvertreter gibt bekannt, dass die **nächste** Sitzung der Enquete-Kommission für Mittwoch, 18. Februar 2015, 10 Uhr, zur Themenstellung „Direkte Demokratie in anderen Staaten“ in Aussicht genommen sei.

Mit nochmaligem Dank für die Teilnahme erklärt der Obfrau-Stellvertreter die Sitzung für **geschlossen**.

Schluss der Sitzung: 14.13 Uhr



REPUBLIK ÖSTERREICH
Parlament

C3

Enquete-Kommission

„Stärkung der Demokratie in Österreich“



Auszugsweise Darstellung

(verfasst vom Stenographenbüro)

3. Sitzung

Mittwoch, 18. Februar 2015

10.02 Uhr – 14.14 Uhr

NR-Saal

Referate

A. Einleitende Referate

<i>Prof. Dr. Frank Decker</i>	5
<i>Prof. em. Dr. Theo Schiller</i>	10
<i>Dr. Nadja Braun Binder, MBA</i>	14
<i>Prof. Dr. Florian Grotz</i>	18
<i>Dr. Stefan Vospernik</i>	22
<i>Andreas Gross lic.es.sc.pol.</i>	26

B. Diskussion

Beginn der Sitzung: 10.02 Uhr

Obfrau Präsidentin Doris Bures eröffnet die 3. Sitzung der Enquete-Kommission betreffend „**Stärkung der Demokratie in Österreich**“ und begrüßt die Mitglieder der Enquete-Kommission, die Bürgerinnen und Bürger, die anwesende Expertin und die Experten sowie die Zuseherinnen und Zuseher, alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer sowie alle Interessierten vor den Bildschirmen.

Die Obfrau weist darauf hin, dass es sie freue, dass der Sammelband „Direkte Demokratie und Parlamentarismus“ von Universitätsprofessor Theo Öhlinger und Assistenzprofessor Klaus Poier begleitend zur Enquete-Kommission erschienen sei, welcher 24 Beiträge von namhaften Expertinnen und Experten zu dem Thema Reform, Zukunft und Stärkung der Demokratie in Österreich beinhalte und wertvolle Denkanstöße liefern könne, weshalb er allen Mitgliedern der Enquete-Kommission zur Verfügung gestellt worden sei.

Im Anschluss an die Schwerpunkte der letzten beiden Sitzungen, die sich mit der Weiterentwicklung der direkten Demokratie in Österreich auf Bundesebene und auf Landesebene befasst haben, gehe es heute um das Thema **Direkte Demokratie in anderen Staaten – Recht – Praxis**.

Folgende Detailfragen hinsichtlich direktdemokratischer Instrumente in anderen Staaten sollten in der heutigen Sitzung behandelt werden:

Art der Unterschriftensammlung, Schwellen,

Ausschluss von Themen bei Volksabstimmungen (Volksbefragungen),

inhaltliche Überprüfung von Volksinitiativen,

Dialogcharakter der Instrumente (Initiative und Parlament),

Förderung einer sachlichen Debatte und Entscheidung sowie

finanzielle Rahmenbedingungen für Initiativen.

Obfrau Bures ruft in Erinnerung, dass alle Österreicherinnen und Österreicher, NGOs und Institutionen ausdrücklich eingeladen seien, Stellungnahmen zum Themenbereich dieser Enquete-Kommission abzugeben beziehungsweise via Twitter unter dem Hashtag **#EKDemokratie** an den Debatten teilzunehmen.

Weiters weist die Obfrau darauf hin, dass die Sitzungen beziehungsweise alle Anhörungen von Expertinnen und Experten dieser Enquete-Kommission jedenfalls öffentlich abgehalten werden und die heutige Sitzung live in voller Länge in ORF III sowie über Livestream übertragen werde. Nach einem Hinweis auf die Redeordnung leitet die Obfrau zu den Referaten der ExpertInnen über.

A. Einleitende Referate

Obfrau Präsidentin Doris Bures erteilt als erstem Referenten Prof. Dr. Decker das Wort.

„Direkte Demokratie in Deutschland“

Prof. Dr. Frank Decker (Universität Bonn): Ich darf mich ganz herzlich für diese ehrenvolle Einladung nach Wien bedanken, der ich gerne gefolgt bin.

In allen 16 deutschen Bundesländern ist die sogenannte **Volksgesetzgebung** heute in den **Verfassungen verankert**. Die Verfassungsgeber haben sich damit für das potenziell weitreichendste oder fortschrittlichste Modell der direkten Demokratie entschieden.

Das gilt in zweierlei Hinsicht:

Zum einen geht der plebiszitäre **Impuls** bei der Volksgesetzgebung von den **Bürgern** selbst, also von unten, aus – im Unterschied zu einem obligatorischen Referendum, das von der Verfassung vorgeschrieben ist, oder einem von den Regierenden nach eigenem Ermessen anzuberaumenden einfachen Referendum oder einer wirkungsähnlichen Volksbefragung.

Zum anderen eröffnet die Volksgesetzgebung den Bürgern die Chance, sich als **Gesetzgeber** anstelle der parlamentarischen Institutionen zu setzen. Das Volk legt also die inhaltlichen Gegenstände selber fest, über die am Ende gegebenenfalls abgestimmt wird. Hier liegt der Unterschied zur sogenannten **Vetoinitiative**, die unter dem Begriff fakultatives Referendum vor allem aus der Schweiz geläufig ist. Diese gibt den Bürgern lediglich die Möglichkeit, gegen ein bereits verabschiedetes Gesetz nochmals vorzugehen, indem dieses einem plebiszitären Nachentscheid unterworfen wird.

Es ist bemerkenswert, dass mit der Entscheidung für das Volksgesetzgebungsmodell in der deutschen Landesverfassung ein weitgehender **Verzicht** auf die anderen plebiszitären Verfahren einhergeht. Obligatorische Verfassungsreferenden sind nur in zwei Bundesländern, einfache Referenden in drei Ländern vorgesehen; und die Vetoinitiative ist wiederum in nur drei Ländern vorgesehen, und auch das nur in eingeschränkter Form.

Auch die Diskussion um eine mögliche Einführung von Plebisziten auf **Bundesebene** kapriziert sich in Deutschland ganz auf die **Volksgesetzgebung**. Diese ist als direktdemokratisches Modell in der Bundesrepublik sozusagen gesetzt und wird auch im Lichte möglicher Alternativen nicht weiter hinterfragt. Wie problematisch das ist, dass man zum Beispiel auf ein **einfaches Referendum** verzichtet, zeigt sich jetzt in Hamburg. Hamburg bewirbt sich ja um die Olympischen Spiele, und dort hat man gesagt, die Bürger sollen eigentlich darüber abstimmen können, ob man eine Olympiabewerbung abgibt. Das einfache Referendum ist aber in Hamburg nicht vorgesehen. Das heißt, wenn man das jetzt den Bürgern verspricht, muss man diese **gesetzliche Grundlage** dafür erst einmal schaffen.

In der Fixierung auf das potenziell weitreichendste direktdemokratische Verfahren liegt aus meiner Sicht der Hauptgrund dafür, warum wir in Deutschland der Einführung der Plebiszite auf Bundesebene keinen Schritt nähergekommen sind. Die Volksgesetzgebung wirft nämlich grundsätzliche **Vereinbarkeitsprobleme** mit dem System der repräsentativen und parlamentarischen Parteiendemokratie auf, die sich im nationalen Rahmen viel gravierender auswirken als in den Ländern, und zwar wegen der bedeutsameren Gesetzesmaterien und der in den Ländern entfallenden

Einbeziehung der zweiten Kammer, des Bundesrates, was sicherlich in Österreich ein weniger gravierendes Problem darstellt als in Deutschland.

Mit Blick auf die **Systemverträglichkeit** sind zwei Aspekte hervorzuheben. Zum einen stellt sich die Frage, ob es überhaupt sinnvoll ist, dem Volk ein Gesetzgebungsrecht einzuräumen, es also unmittelbar an der Ausübung der Regierungsgeschäfte zu beteiligen. Zweifel daran könnte etwa die **fehlende Expertise** wecken, da sich Expertise im arbeitsteiligen Beratungsprozess der parlamentarischen Institutionen besser entfalten lässt, oder die **potenzielle Radikalität** und **Selektivität** der Initiativen im Unterschied zu den stärker integrierenden und auf Kompromissfindung angelegten parlamentarischen Verfahren.

Beide Bedenken sollten nicht überbewertet werden. Der Sinn eines plebiszitären Gesetzgebungsrechts besteht ja nicht darin, dass das Volk anstelle des Parlaments regiert, entscheidend sind vielmehr die **Vorabwirkungen**, die von diesem Recht ausgehen. Wenn die Regierenden wissen, dass das Volk eine bestimmte Materie notfalls selber an sich ziehen kann, werden sie wahrscheinlich genau dies zu verhindern suchen. Die plebiszitären Elemente führen insoweit bereits durch ihre schiere Existenz, ohne dass man sie anwenden muss, zu einer stärkeren **Interessenberücksichtigung** und **Kompromissfindung**.

Auch in den Verfahren selbst kann der **Integrationsfunktion** Rechnung getragen werden, indem man die plebiszitäre und die parlamentarische Gesetzgebung miteinander verschränkt. So lässt sich zum Beispiel ein Volksentscheid abwenden, wenn das Parlament ein Volksbegehren ganz oder in Teilen übernimmt. Die präventive Funktion wird dort am unmittelbarsten greifbar, wo die Plebiszite als **Vetorecht des Volkes** ausgestaltet sind wie in der Schweiz. Dass die Wirkungsweise eines positiven Gesetzgebungsrechts des Volkes ähnlich ist, lässt sich aber daran ablesen, dass sich die vom Volk begehrten Gesetze häufig mehr oder weniger direkt auf geplante oder bereits verabschiedete **Gesetzesvorhaben der Regierenden** beziehen.

Nach meinen eigenen Auswertungen übernehmen Volksinitiativen und -begehren in den deutschen Ländern in etwa **zwei Dritteln** der Fälle den Part der in den Verfassungen nicht vorgesehenen **Vetoinitiativen**. Die Bürger werden dort nicht innovativ tätig, sondern sie bringen mit der Volksgesetzgebung vorhandene Gesetze oder geplante Gesetze zu Fall. Prominentestes Beispiel aus der letzten Zeit war das Kippen der Schulreform des damaligen schwarz-grünen Senats in der Freien und Hansestadt Hamburg.

Damit komme ich zu dem zweiten **Problem der Systemverträglichkeit**, das im Vergleich zu der behaupteten Unvereinbarkeit mit dem allgemein repräsentativen Prinzip sehr viel schwerer wiegt. Ein Gesetzgebungsrecht des Volkes, das zu **Oppositionszwecken** eingesetzt werden kann, widerstrebt der Logik des parlamentarischen Regierungssystems.

Zwischen regierender Mehrheit und Opposition besteht bekanntlich eine klar festgelegte **Aufgabenteilung**. Der Regierung gebührt das Monopol der politischen Gestaltung, während die Opposition als parlamentarische Minderheit ganz auf ihre Kontroll- und Alternativfunktion zurückgeworfen bleibt, die sie mit dem Ziel wahrnimmt, die Regierung nach der kommenden Wahl abzulösen.

Ein **plebiszitäres Vetorecht** würde dieses Prinzip unterlaufen, mit seiner Hilfe könnte die Opposition von der Regierungsmehrheit beschlossene Gesetze schon im Vorfeld einer Wahl zu Fall bringen. Es entstünde also eine **Konkurrenz** von **parlamentarischem Mehrheitswillen und Volkswillen**, die das Gestaltungsmonopol der Regierungsmehrheit aufhebt.

Von daher lässt sich gut nachvollziehen, warum die Initiative in den **gewaltentrennenden** präsidentiellen Systemen, zu denen auch die Schweiz gehört, öfter anzutreffen ist als in den **gewaltenfusionierenden** parlamentarischen Systemen. Sieht man von einigen mittel- und osteuropäischen Ländern ab, die das Instrument nach dem Umbruch offenbar in demokratischem Übereifer eingeführt haben, ist die direkte Demokratie von unten in der Form der **Vetoinitiative** unter den alten Demokratien auf der nationalen Ebene allein in Italien präsent. In der positiven Form gibt es die Volksgesetzgebung dagegen nicht einmal in der Schweiz.

Die **potenzielle Unverträglichkeit** der parlamentarischen Regierungsform mit einem plebiszitären Gesetzgebungsrecht wird durch dessen Ausgestaltung bestätigt. Die Entscheidung für das weitreichende Modell der Volksgesetzgebung und die Restriktionen, die dieses Modell in der verfassungsrechtlichen Umsetzung erfährt, stellen Seiten derselben Medaille dar. Da der Verfassungsgeber die **Anwendungsmöglichkeiten** der Direktdemokratie vorsorglich beschneidet, scheint er also gerade jene Konflikte zwischen dem parlamentarischen und dem Volksgesetzgeber zu befürchten, die die behauptete Unverträglichkeit des plebiszitären Instruments ausmachen.

Vor diesem Hintergrund ist es verständlich, dass die Befürworter der direkten Demokratie versuchen, die **Anwendungsbedingungen** der Verfahren durch eine Beseitigung der vorhandenen Restriktionen zu verbessern. Zu den Ironien der Verfassungsgebung gehört, dass sie dies auch mithilfe der **direktdemokratischen Verfahren** tun können, die damit gewissermaßen auf sich selbst angewendet werden.

Drei Bereiche geraten vor allem ins Visier:

die großzügig bemessenen **Themenausschlüsse**, die in Verbindung mit den ohnehin begrenzten Länderkompetenzen im deutschen Föderalismus dazu führen, dass dem Volksgesetzgeber nur wenige Materien offenstehen, die in den verschiedenen Stadien des Verfahrens eingerichteten, oftmals sehr hohen **Quoren** und die **mangelnde Verbindlichkeit** der volksbeschlossenen Gesetze. Darüber hinaus gibt es weitere Verfahrensvorschriften, die häufig wie unbedeutende Details anmuten, in der Praxis aber eine große Wirkung entfalten.

Aus normativer Sicht ist die Kritik an den Restriktionen berechtigt. Wenn der Verfassungsgeber den Bürgern mit der Volksgesetzgebung ein weitreichendes **Demokratieversprechen** macht, dann muss er dieses Versprechen auch einlösen. Dies setzt eine Ausgestaltung voraus, mit der die plebiszitären Verfahren ihre direkten und indirekten **Wirkungen** in der Praxis tatsächlich **entfalten** können. Diese Anforderung wird offenkundig dort verfehlt, wo in einem längeren Zeitraum Volksbegehren entweder gar nicht stattgefunden haben oder sämtlich gescheitert sind. Gemessen daran haben die meisten Bundesländer ihr plebiszitäres Soll bis heute nicht erreicht.

Betrachtet man die **Verfassungsentwicklung** im letzten Jahrzehnt und die Faktoren, die in den übrigen Ländern zu Verfahrenserleichterungen beigetragen haben, erfordert es allerdings keine große Prognosekunst, anzunehmen, dass jene Länder, wo dies nicht bereits erfolgt ist, unter starken Druck kommen werden, solche Erleichterungen vorzunehmen.

Doch wie weit soll und kann man bei der Erleichterung der Anwendungsbedingungen sinnvollerweise gehen? – Die Antwort darauf hängt von der Bewertung der **systemischen Wirkungen** ab, die von den Plebisziten vermutlich ausgehen. Wer sich von ihnen lediglich symbolischen Nutzen oder punktuelle Korrekturen im Sinne einer besseren Missbrauchskontrolle der Regierenden erhofft, dürfte eher einer gemäßigten Erleichterung der Verfahren das Wort reden. Wer dagegen eine konsensuelle

Transformation des Regierungsprozesses nach Schweizer Vorbild anstrebt, die das Gegenüber von Regierung und Opposition langfristig aufhebt, muss für noch weiter gehende Erleichterungen eintreten.

Ich will mich bei der grundsätzlichen Bewertung nicht auf die eine oder andere Seite stellen, sondern stattdessen versuchen, für die Beantwortung der Frage nach dem **optimalen Design** der **direkten Demokratie** eine mittlere Linie einzuschlagen. Die plebiszitären Elemente sollten danach so ausgestaltet sein, dass sie den politischen Prozess in den Bundesländern beeinflussen, aber nicht gänzlich überschatten.

Bei den Verfahren selbst könnte man über die zusätzliche Einführung einer **Vetoinitiative** nachdenken, um die Volksgesetzgebung funktional zu **entlasten**. Auch vermag ich nicht einzusehen, warum man nicht auch stärker obligatorische und einfache Referenden in die Verfassungen einführen könnte.

Was bedeutet nun die mittlere Linie für die konkrete **Ausgestaltung** der **Volksrechte**? – Betrachten wir als Erstes die **Quoren**. Nach überwiegender politikwissenschaftlicher Lesart gibt es hier einen gewissen **Trade-off**, also eine Wechselbeziehung zwischen Quoren in der Eingangsphase und Quoren beim abschließenden Volksentscheid. Entweder man verbindet gemäß dem sogenannten „**Kieler Modell**“ niedrige Beteiligungshürden und großzügig bemessene Eintragungsfristen in der Eingangsphase, also bei Initiative und Begehren, mit einem vergleichsweise hohen Zustimmungsquorum beim abschließenden Entscheid, oder man geht genau umgekehrt vor: hohe Beteiligungshürden und kürzere Fristen bei Initiative und Begehren, dafür aber ein niedrigeres Zustimmungsquorum oder überhaupt kein Zustimmungsquorum beim Entscheid.

Von beiden Modellen zu unterscheiden sind die **Extremlösungen**, die niedrige oder hohe Quoren in jeweils beiden Phasen kombinieren. Das erste Modell – relativ niedrige Quoren in der Eingangsphase und beim Entscheid – haben wir in Deutschland auf Länderebene nur in Hamburg. Wenn man dieser mittleren Linie folgt, dann sind die **Kombinationen** den extremen Lösungen vorzuziehen. Ob die Quoren dabei eher in der Eingangsphase oder beim abschließenden Entscheid niedrig gehalten werden sollten, bleibt allerdings strittig. Aus demokratietheoretischer Sicht lassen sich für beide Positionen gute Argumente beibringen. Für niedrige Hürden in der Eingangsphase spricht die nützliche **Agenda-Setting-Funktion** der Initiativen, die zu Innovation beiträgt. Ihre Kehrseite liegt in der **Missbrauchsgefahr**, weil damit auch offensichtlich unsinnige Vorschläge in den politischen Prozess eingebracht werden können.

Zustimmungs- oder Beteiligungsquoren beim abschließenden Entscheid sollen sicherstellen, dass sich hinter dem Ergebnis nicht nur eine kleine Minderheit der Stimmberechtigten versammelt. Wirken sie insoweit legitimationsfördernd, haben die Quoren andererseits den Nachteil, dass sie die Gegner einer Vorlage anhalten, der Abstimmung fernzubleiben. In Italien sagt man da immer: Fahrt ans Meer!, also man fordert im Grunde zur **Nichtpartizipation** auf, und das kann aus demokratiepolitischer Sicht eigentlich nicht wünschenswert sein.

Wenn man jetzt **Vor- und Nachteile** gegeneinander abwägt, spricht meines Erachtens unter dem Strich mehr dafür, die **Quoren beim Entscheid** und nicht in der Eingangsphase **abzusenken**.

Ich muss jetzt etwas abkürzen und werde zum zweiten Bereich kommen, nämlich zur Frage der **Ausschlussgegenstände**. Die mittlere Linie muss sich auch auf die Tabubereiche der Volksgesetzgebung erstrecken, denn diese unterminieren das Versprechen der direkten Demokratie gleichfalls.

Finanzwirksame Vorlagen dürfen nicht mehr, wie heute in den meisten deutschen Bundesländern, strikt ausgeschlossen werden, da dies den aufgrund der spärlichen Länderkompetenzen im deutschen Föderalismus ohnehin eingegrenzten Anwendungsbereich der direkten Demokratie zu sehr einengt. Damit der Haushaltsvorbehalt nicht völlig ausgehebelt wird, müssen die Initianten bei Vorhaben mit wesentlichen finanziellen Auswirkungen entsprechende **Deckungsvorschläge** in ihre Vorlagen mit aufnehmen.

Solange es Ausschlussgegenstände gibt, kommt man nicht umhin, die **rechtliche Zulässigkeit** der Volksinitiativen vorab zu prüfen. In den deutschen Ländern sind dafür die **Innenbehörden** zuständig. Darin liegt mit Blick auf die behauptete Unverträglichkeit von parlamentarischer und Volksgesetzgebung natürlich ein Problem. Damit die Regierung missliebige Initiativen nicht einfach aushebelt, muss die Zulässigkeit **verfassungsgerichtlich nachprüfbar** sein.

Bei den Volksbegehren wäre sogar zu überlegen, ob man sie nicht automatisch einer **Vorabkontrolle** durch das Verfassungsgericht unterzieht, um die theoretisch mögliche nachträgliche Aufhebung eines volksbeschlossenen Gesetzes, die unter Legitimationsgesichtspunkten problematisch wäre, zu vermeiden.

Die Erörterung der zwei weiteren Aspekte – der Frage der **Verbindlichkeit** und der Frage des **Abstimmungstermins** – können wir vielleicht auf die Diskussion verschieben.

Zwei ganz kurze Abschlussbemerkungen: Grundsätzlicher könnte man natürlich überlegen, ob man das **Vereinbarkeitsproblem** nicht auch von der anderen Seite her angeht, nämlich durch einen Wechsel der Regierungsform in den Ländern. Wenn – wie von mir behauptet – das präsidentielle System der Gewaltentrennung mit der direkten Demokratie als Volksgesetzgebung besser harmoniert als das parlamentarische System, warum führt man dann in den Ländern nicht das **präsidentielle System** ein?

Da ist **Österreich** insoweit interessant, als es in Österreich auf Länderebene abweichende Regierungsmodelle gibt, nämlich das System der **Proporzregierung**. Und gegen Proporzregierungen bieten sich plebiszitäre Korrekture in der Tat eher an als in einem System, das auf dem Wechselspiel von Regierung und Opposition basiert.

Zweiter und abschließender Hinweis: Für die **Bundesebene** kann das parlamentarische System ja nicht zur Disposition stehen, deshalb ist die **Volksgesetzgebung** aus meiner Sicht für die Bundesebene völlig **ungeeignet**. Deshalb ist sie auch in keiner der alten Demokratien verwirklicht. Die Probleme wären da noch sehr viel gravierender als auf Länderebene. Man müsste in der Tendenz eher höhere Quoren und noch mehr Ausschlussgegenstände einrichten, und damit würde das Instrument erst recht entwertet.

Wir haben allerdings in Deutschland das eingangs beschriebene Problem, dass sich „direkte Demokratie“ bei uns auf „Volksgesetzgebung“ reimt. Wir müssten uns also erst aus dieser Fixierung auf das Volksgesetzgebungsmodell befreien, um auch auf Bundesebene zu vernünftigen **Alternativen** zu kommen. Solche Alternativen bestehen aus meiner Sicht in einer **nicht verbindlichen konsultativen Volksinitiative**, mit der das Parlament aufgefordert wird, sich mit einer bestimmten Angelegenheit zu beschäftigen. Auch über obligatorische und einfache Referenden sollte man nachdenken. (*Beifall.*)

„Direkte Demokratie in Deutschland“

Prof. em. Dr. Theo Schiller (Philipps-Universität Marburg): Auch ich freue mich, bei dieser Gelegenheit hier sein zu können und Ihnen einige Informationen zur direkten Demokratie in Deutschland zu bieten. Ich glaube, wir ergänzen uns ein wenig, auch mit etwas unterschiedlichen Akzenten in der normativen Dimension. Ich möchte zur allgemeinen demokratiethoretischen Dimension nur die Eingangsbemerkung machen, dass ich davon ausgehe, dass direkte Demokratie das Prinzip der **Volkssouveränität** konkretisiert, ergänzt und dem grunddemokratischen Restvorbehalt gegenüber der repräsentativen Demokratie gewisse Initiativ- und Kontrollrechte entgegenhält. – Mehr möchte ich an dieser Stelle dazu nicht sagen.

Ich habe Ihnen bereits in meinem schriftlichen Papier eine Menge faktische Informationen gegeben. Ich gehe das durch und werde nur an einigen Stellen etwas zur Vertiefung sagen, um in meiner verfügbaren Zeit zu bleiben.

Als Erstes einige ganz allgemeine Bemerkungen: Auf Bundesebene haben wir in Deutschland die direkte Demokratie nicht – mit einer Ausnahme: obligatorischer Volksentscheid bei einer **Neugliederung der Bundesländer**. Das ist ja auch in zwei Fällen geschehen, in Baden-Württemberg erfolgreich, in Berlin-Brandenburg nicht erfolgreich. Und dann gab es noch eine Reihe von kleineren Regionalentscheidungen.

Im Übrigen gibt es **Entwürfe** für die Einführung von **Volksbegehren/Volksentscheiden** durch eine Änderung des Grundgesetzes – was ja in jedem Fall notwendig wäre –, aus dem Jahr 2002 von der damaligen Mehrheit von SPD und Grünen, aber es war damals – und ist auch heute – **keine Zweidrittelmehrheit** für eine Verfassungsänderung vorhanden.

Wir haben die direkte Demokratie auch auf **kommunaler Ebene**. Das ist hier nicht unser Thema. Deshalb sage ich dazu keine Einzelheiten, sondern konzentriere mich auch auf die Länderebene.

Historisch nur folgende Bemerkung: Vor 1990 gab es die direkte Demokratie nur in Bremen, Nordrhein-Westfalen und ab Hessen südwärts, damals in all diesen Ländern mit einem **Unterschriftenquorum** von **20 Prozent** der Wahlberechtigten – mit dem Ergebnis, dass daraus, mit einer Ausnahme, keinerlei Praxis resultierte. Die Ausnahme ist Bayern mit einem Unterschriftenquorum von 10 Prozent und mit einer gewissen Praxis auch schon vor 1990.

Ab 1990 wurden dann **Volksbegehren/Volksentscheide** in allen Ländern, einschließlich der ostdeutschen Länder, **eingeführt**. Die Verfahrenshürden, die seitdem zum Teil auch noch einmal verändert wurden, liegen inzwischen deutlich niedriger, sodass es doch in einer Reihe von Ländern – nicht allzu vielen – zu einer merklichen Praxis kam, vor allem wiederum in Bayern, Hamburg und Berlin. Wir werden dann an anderer Stelle noch kurz sehen, wo noch.

Zum zweiten Punkt **Verfahrensmodelle** und **Terminologie**: Man muss hier zur Terminologie etwas sagen, weil wir ja unterschiedliche Begriffe in den drei deutschsprachigen Ländern haben. In Deutschland heißt **Volksbegehren**, dass diese Initiative bei einer Ablehnung durch das Parlament zu einem **Volksentscheid** führt. Das ist ein begrifflicher Unterschied zu Österreich, der in jedem Fall festzuhalten ist.

Weiters gibt es bei uns seit 1990 in einigen Ländern auch die Institution der **Volksinitiative**. Das entspricht dem, was Sie als **Volksbegehren** bezeichnen, nämlich: Eine Initiative von Bürgern setzt ein Thema auf die Tagesordnung des Parlaments, und das Parlament entscheidet weiter darüber. – Das ist also die Volksinitiative bei uns. Das entspricht wiederum nicht dem Begriff der Volksinitiative in der Schweiz, was in

der deutschen Terminologie ein Volksbegehren zur Verfassungsänderung wäre. Das wird ja noch erläutert.

Die **Volksinitiative** gibt es in Deutschland nicht überall. Es gibt sie überhaupt erst seit 1990. Es gibt sie nicht in Bayern, Baden-Württemberg, Hessen und Saarland; im Saarland wird das gerade geändert. Aber es gibt die Volksinitiative, und zwar sogar obligatorisch als **erste Verfahrensstufe** vor dem Volksbegehren, in Brandenburg, Hamburg, Sachsen und Schleswig-Holstein. Hier haben wir also einen starken Kontrast. In den anderen Ländern kann das dann flexibel eingesetzt werden, ist aber nicht obligatorisch.

Unverbindliche **Volksbefragungen von oben** gibt es in Deutschland im Prinzip nicht. Jetzt läuft gerade in Bayern eine Diskussion in diese Richtung. Ich glaube, es ist im Landtag jetzt sogar beschlossen worden, steht aber noch der verfassungsgerichtlichen Überprüfung anheim.

Weiters gibt es **obligatorische Verfassungsreferenden für Verfassungsänderungen** in zwei Ländern, nämlich in Bayern und in Hessen, die natürlich auch öfters – aber nicht allzu oft, weil man bei Verfassungsänderungen vorsichtig war – zur Anwendung kamen.

Herr Decker hat schon darauf hingewiesen, dass es die **Vetoinitiative**, also das fakultative Gesetzesreferendum, nicht gibt. Das wäre aus meiner Sicht in jedem Fall eine sinnvolle **Ergänzung** des Gesamtinstrumentariums. Zum Teil wird das bisherige Volksbegehren auch in diese Richtung eingesetzt. Es wäre sinnvoller, das explizit auch institutionell zu formulieren.

Zu den **Verfahrensregeln in den Ländern**: Eine **Volksinitiative** kann in der Regel durch ein Unterschriftenquorum von etwa 1 Prozent der Wahlberechtigten ausgelöst werden. Das schwankt ein bisschen hin und her, aber es ist diese Größenordnung.

Bei **Volksbegehren** ist die Ausgestaltung des Unterschriftenquorums sehr viel breiter. Da gibt es Länder mit 4 oder 5 Prozent – Brandenburg, Hamburg, Schleswig-Holstein. Sehr hoch war es bisher in Baden-Württemberg und Hessen – in Hessen, meinem eigenen Bundesland, sind es 20 Prozent; dort ist es noch nie zu einem gültigen Volksbegehren und Volksentscheid gekommen. Und dazwischen liegen noch mehrere Länder.

Ein weiterer Aspekt ist die Frage der **Sammlungsform**. Hier sind die Länder geteilt. Die Hälfte der Länder verlangt **Amtseintragung** – man muss also in ein kommunales Amt gehen, um sich dort einzutragen –, in der anderen Hälfte der Länder kann **freie Sammlung** durchgeführt werden. Dann müssen natürlich anschließend die Unterschriften überprüft werden. Da gibt es aber routinierte Verfahren, das ist eigentlich kein Problem. Ein Land, Thüringen, bietet es alternativ an: Wenn man Amtseintragung als Initiative wählt, dann braucht man nicht so viele Unterschriften wie wenn man frei sammelt.

Interessant ist auch die Frage der **Fristen**. Es gibt eine Frist von 14 Tagen in Bayern, Baden-Württemberg und Hessen, ansonsten von zwei bis acht Monaten, und überhaupt keine Frist in Mecklenburg-Vorpommern. Da gibt es also eine große Bandbreite.

Wenn man jetzt alle diese drei wichtigen Verfahrensregeln zusammennimmt, dann kann man sagen, eine **praktische Nutzung** ist eigentlich nur bei einem relativ **niedrigen Quorum** möglich. In Bayern hat die politische Kultur diese Hürde inzwischen herabgesetzt. Die 10 Prozent gibt es immer noch, aber es wird trotzdem praktiziert. In den anderen Ländern kommt man eigentlich nur mit etwa 5 Prozent, 7 Prozent weiter – wie in Hamburg oder Berlin.

Wenn man also zu einem **nutzbaren Verfahren** kommen möchte, dann müsste man ein relativ niedriges Unterschriftenquorum und eine Sammlungsfrist, die wenigsten zwei bis drei Monate Zeit lässt, kombinieren. Für die Unterschriftensammlung, Amtseintragung und freie Sammlung gibt es auch unterschiedliche Argumente.

Ein hohes Zustimmungsquorum besteht für den Entscheid in der Mehrheit der Länder, 25 Prozent oder mehr, macht aber dann den Erfolg im Volksentscheid kaum erreichbar. Bayern hat kein solches Quorum, in Bayern entscheidet die Mehrheit, und das ist wahrscheinlich einer der Faktoren, die trotz der 10 Prozent Eingangsschwelle zu einem **günstigeren Praxisergebnis** führen.

Der vierte Punkt betrifft den **Ausschluss von Themen bei Volksentscheiden**. Es ist schon auf die **Volksgesetzgebung** als zentrales Stichwort hingewiesen worden. Hier wird meist ein Gesetzentwurf verlangt. Einige Länder haben aber auch die Möglichkeit vorgesehen, dass sogenannte **sonstige Gegenstände der politischen Willensbildung** zum Gegenstand insbesondere einer Volksinitiative gemacht werden können. Das wäre sicherlich eine Lösung für eines der Probleme, die Herr Decker angesprochen hat. Da kann es auch um Einzelprojekte gehen. Ich glaube sogar, Hamburg hat diese Regelungen, könnte also seinen Olympia-Entscheid in dieser Form durchführen.

Beim **Themenausschluss** findet man in der Regel die Formulierung, dass Abgabengesetze, Besoldungsgesetze, Tarife öffentlicher Unternehmen – das ist natürlich ein Spezialproblem von Stadtstaaten – und Personalentscheidungen ausgeschlossen sind. Diese Ausschlüsse sind letztlich plausibel. Bei den Abgabengesetzen könnte man grundsätzlich Zweifel haben, ob es besonders sinnvoll ist, das herauszunehmen. Es gibt aber für Deutschland ein Argument, dass es doch plausibel macht, denn die Steuereinnahmen werden in Deutschland im Wesentlichen in einem Verbundsteuersystem erhoben, also Mehrwertsteuer, Einkommensteuer und so weiter laufen in einem System der Gemeinschaftssteuern zwischen Bund und Ländern. In diesem System hat man eigentlich gar keine wesentlichen Kompetenzen auf Landesebene, um Abgabengesetze zu machen, und dann wirft es auch keine großen Probleme auf, wenn das aus der direkten Demokratie ausgeschlossen ist.

Ein erhebliches Problem ist natürlich die **Finanzwirksamkeit**. Hier finden sich unterschiedliche Formulierungen: Staatshaushalt, Staatshaushaltsgesetz, Haushaltsplan, Haushaltsgesetz. Soweit der Haushalt im Ganzen betroffen ist, ist das sicherlich auch nachvollziehbar. Einige Länder schließen aber auch einzelne ausgabenwirksame Entscheidungen weitgehend aus, und das ist ein großer Streitpunkt und führt dann auch zu vielen rechtlichen Problemen. Von daher müsste Klarheit darüber geschaffen werden, dass ausgabenwirksame Entscheidungen beziehungsweise finanzwirksame Entscheidungen, die aber nicht den gesamten Haushalt betreffen, möglich sein müssen. Bei Volksinitiativen sind Beschränkungen in der Regel geringer.

Der fünfte Punkt betrifft die **inhaltliche Überprüfung von Volksinitiativen/Volksbegehren**. Alle Volksinitiativen und Volksbegehren werden auf deren Zulässigkeit geprüft, dabei auch auf die Verfassungsmäßigkeit. Es gibt zwei oder drei Länder, wo das direkt zum Verfassungsgericht geht. In Thüringen erfolgt das über den Landtagspräsidenten, ansonsten macht das die Regierung. Aber das ist verfassungsgerichtlich überprüfbar.

Zum sechsten Punkt, **Dialogcharakter der Instrumente**: Der Dialog zwischen Initiatoren und Parlament gelingt am besten bei Volksinitiativen, als Forderung aus der Bürgerschaft für die Tagesordnung des Parlaments. Die Initiativen können dann in der Regel das Anliegen beim Landtagsausschuss erläutern.

Volksinitiativen als obligatorische Stufe vor dem Volksbegehren unterstützen diesen Dialog besonders, weil man hier bereits in einen engen Dialog kommt. Es zeigt sich, dass hiermit auch Kompromisse ohne Volksentscheid besser vorbereitet und ermöglicht werden, als es sonst der Fall ist. Volksbegehren – auch jene ohne Volksinitiative – müssen immer zunächst vom **Parlament** behandelt werden. Das ist ebenfalls nützlich für den Dialog. Die Anhörung wird oft praktiziert, sollte jedoch zwingend vorgeschrieben werden.

Alternativvorlagen der Parlamente können meistens mit zur **Abstimmung** gestellt werden. Das fördert ebenfalls den Dialog. Wo das nicht der Fall ist, sollte man das unbedingt einführen. Auch die Kompromissbildung kann auf diese Weise, also durch Alternativvorlage der Parlamente, transportiert werden. Dazu gibt es gute Beispiele aus Bayern.

Zum siebten Punkt, der **Förderung sachlicher Debatten und Entscheidungen**: Die meisten Länder bestimmen in der Verfassung und/oder im Volksabstimmungsgesetz, dass zu einem Volksentscheid von Amts wegen über Text und Inhalt des Antrags informiert werden muss, auch über die Begründungen der Antragsteller und gegebenenfalls die Auffassung oder Alternative der Regierung oder des Landtages. Verlangt wird – in der Regel in der Verfassung –, dass mehr oder weniger in gleichem Umfang informiert werden soll. Angaben zu Art und Umfang schwanken zwischen „bündig und sachlich“ und „jeweils bis zu acht Seiten“, etwa in Hamburg. Parlamentsfraktionen können sich außerdem noch nach ihrem Stärkeverhältnis äußern. In Thüringen – das ist interessant – muss der Landtagspräsident allen Haushalten eine **Abstimmungsbroschüre** mit den wesentlichen Informationen übermitteln.

Wichtig wäre für diesen gesamten Teil stets auch die Verständlichkeit der Texte und der Argumente. Als Vorbild hierzu können das „Abstimmungsbüchlein“ der Schweiz und das „Ballot Pamphlet“ in Kalifornien oder das „Voters' Pamphlet“ in anderen US-Bundesstaaten dienen. Diese Qualität wird wohl in Deutschland sehr häufig noch nicht erreicht.

Für eine intensive sachliche Debatte in der breiten Öffentlichkeit sind **Informationsqualität** und **Fairness** in den Medien entscheidend. Neben der Qualitätspresse, deren Verbreitung natürlich unterschiedlich ist, ist zumindest vom öffentlich-rechtlichen Fernsehen eine informative und relativ neutrale Rolle ähnlich wie in Wahlkämpfen zu erwarten. Förmliche Verpflichtungen in den Rundfunk- und Fernsehgesetzen bestehen meist noch nicht explizit, doch praktisch gibt es die Tendenz zur Ausgewogenheit. In jedem Fall soll die bezahlte Fernsehwerbung ausgeschlossen werden.

Zum achten Punkt, den **finanziellen Rahmenbedingungen für Initiativen**: Maßstab hierfür müssten Grundrechte und das Demokratieprinzip der politischen Chancengleichheit sein – analog zur deutschen Regelung der Parteienfinanzierung. In Deutschland, in einem Land, wo es explizite und ausgearbeitete Regeln zur Parteienfinanzierung mit Transparenzgebot und öffentlichen Finanzierungsbeiträgen gibt, muss Chancengleichheit auch in diesem Lichte gesehen werden.

Ein allgemeines **Transparenzgebot** zur Finanzierung von Volksbegehren/Volksentscheiden besteht in der Mehrheit der deutschen Länder nicht, auch keine allgemeinen Regeln für Finanzausschüsse. Aber einige Länder – Berlin, Hamburg, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen – verpflichten Initiatoren beziehungsweise Vertrauensleute, Spenden ab 5 000 € auf einem Sonderkonto zu verwalten und dem Innenminister anzumelden. Das ist analog zur Parteienfinanzierung geregelt.

Einige Länder gewähren eine geringe **Kostenerstattung** für Aufwendungen, teils für eingetragene Unterschriften beim Volksbegehren, teils für erreichte Ja-Stimmen im Volksentscheid. Da ist also eine gewisse Willkür und Offenheit der Fall. Aus Kostenerstattungen leiten sich dann natürlich auch **Rechenschaftspflichten** ab. Daraus resultiert jedoch in der Praxis noch kein allgemeines Transparenzgebot für sonstige angeworbene und verwendete Finanzmittel.

Spenden für eine Initiative seitens öffentlicher Träger wie Parlamentsfraktionen oder Unternehmen mit öffentlichen Beteiligungen von über 25 Prozent sind in Berlin, Hamburg und Nordrhein-Westfalen explizit unzulässig – analog zu Parteien. Die anderen Länder müssen sich diese Regelung noch überlegen.

Man könnte jetzt noch über **Häufigkeit und Ergebnisse von Volksbegehren und Volksentscheiden** reden, auch über die Frage, ob hier initiativ fungiert wurde oder eher vetomäßig. Das will ich im Einzelnen jetzt nicht tun. Ich kann das gerne nachher nachholen.

Nur: Generell kann ich die Auswertung des Kollegen Decker, dass hier überwiegend die Vetofunktion entscheidend war, nicht teilen. Wie meine Auswertung aussieht, müssen wir dann bei einer anderen Gelegenheit besprechen. Mir scheint die **Initiativfunktion** wesentlich **stärker** zu sein, sowohl für das Agenda Setting als auch für politische Ergebnisse. (Beifall.)

„Direkte Demokratie in der Schweiz“

Dr. Nadja Braun Binder, MBA (Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer): Ich freue mich, Ihnen zu Fragen und Diskussionen zum Thema „Direkte Demokratie in der Schweiz“ zur Verfügung zu stehen. Ich habe die sechs Punkte erhalten, die Sie besonders interessieren. Ich werde meinen Vortrag an diesen sechs Punkten ausrichten und nur einleitend kurz etwas zur Terminologie sagen, wie meine Vorredner das schon trefflich getan haben. In der **Schweiz** gibt es verschiedene Instrumente, wie Sie sicher wissen. Man unterscheidet zwischen **obligatorischen Referenden** und **fakultativen Referenden**. Obligatorisch ist eine Volksabstimmung immer dann, wenn die Verfassung dies vorschreibt, in der Regel für Verfassungsrevisionen – Total- wie Partialrevisionen. Fakultativ ist ein Referendum immer dann, wenn die Stimmberechtigten es verlangen, binnen einer gegebenen Frist Unterschriften sammeln und die Volksabstimmung über eine vom Parlament bereits verabschiedete, aber noch nicht in Kraft getretene Vorlage einfordern.

Auf Bundesebene handelt es sich beispielsweise um Bundesgesetze, die dem fakultativen Referendum unterstehen, aber auch um andere Bundesbeschlüsse, die rechtsetzende Bestimmungen enthalten, und – was mir besonders erwähnenswert erscheint – auch um Staatsverträge, wenn sie rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder wenn sie unkündbar sind. Auch diese können dem fakultativen Referendum unterstehen.

Drittes Instrument – das wurde auch schon verschiedentlich genannt – ist die **Volksinitiative**. In der Schweizer Terminologie ist damit auf Bundesebene die Verfassungsinitiative gemeint, auf kantonaler oder kommunaler Ebene auch eine Gesetzesinitiative. Gemeint ist immer ein **verbindliches Mitwirkungsinstrument**. Wenn man Unterschriften für eine Volksinitiative sammelt, dann wird, sofern die Initiative nicht vorher zurückgezogen wird, darüber abgestimmt. Also eine reine Konsultativfunktion hat so eine Volksinitiative in der Schweiz nicht.

In der Schweiz sind die Initiativ- und Referendumsrechte, wie schon erwähnt, auf allen drei politischen Ebenen stark. Generell kann man sagen: Auf kommunaler und kantonaler Ebene sind sie breiter als auf Bundesebene. Auf allen drei Ebenen gibt es, wie gesagt, die obligatorischen und die fakultativen Referenden. Die Verfassungsinitiative, die Gesetzesinitiative und dann auch ein Referendum, das weitergeht als auf Bundesebene, gibt es in den Kantonen und Kommunen. Insbesondere ist hier das **Verwaltungsreferendum**, die Möglichkeit, über bestimmte Einzelakte auch ein Referendum zu ergreifen, zu erwähnen.

Zentraler Punkt im Schweizer Verständnis von direkter Demokratie ist die bereits erwähnte **Verbindlichkeit der Verfahren**. Und ein weiterer zentraler Punkt in der Schweizer direkten Demokratie ist, dass die Verfahren **von unten** ausgehen. Ich würde auch die obligatorischen Referenden zu den Verfahren von unten zählen, denn diese stehen in der Verfassung, und über die Verfassung wurde abgestimmt. Letztlich kommen also auch obligatorische Referenden von unten zustande.

Was im Schweizer Verfassungsrecht nicht grundsätzlich vorgesehen ist, sind Volksabstimmungen, die aufgrund eines **Parlamentsmehrheitsentscheids** durchgeführt werden.

Damit komme ich zu den sechs Punkten, die Sie besonders interessieren.

Erster Punkt: **Art der Unterschriftensammlung beziehungsweise Schwellen**

Ich beginne mit den **Schwellen**. Das Unterschriftenquorum auf Bundesebene für eine Volksinitiative beträgt derzeit 100 000 Unterschriften von Stimmberechtigten, die binnen 18 Monaten gesammelt werden müssen. 100 000 Unterschriften entsprechen heute ungefähr 1,9 Prozent der Stimmberechtigten. Als man ursprünglich, im Jahre 1977, die 100 000 Unterschriften in der Verfassung festgesetzt hatte, war die Prozentzahl entsprechend höher, aber das war kein ausschlaggebendes Argument.

Die **Quoren** für Volksinitiativen, aber auch für fakultative Referenden hat man nie danach definiert, welchen Prozentsatz der Stimmberechtigten man abbilden möchte. Man hat immer argumentiert – das können Sie in den Protokollen über die Parlamentsdebatten genau nachlesen –, die Hürde muss so tief sein, dass auch **kleine Gruppierungen** das Instrument der **Volksinitiative** nutzen können. Man hatte in der Schweiz Angst, dass ein Initiativinstrument nur von großen Organisationen genutzt wird, dass nur Verbände mit vielen Mitgliedern es nutzen können, und hat deshalb in den Diskussionen immer betont: Die Hürde muss relativ niedrig sein, um eben auch kleinen Interessengemeinschaften die Nutzung dieses Instrument zu ermöglichen!

Nach unten sollte es dann aber doch begrenzt sein. Also eine **Mindestanzahl** an Unterschriften war schon notwendig. Das hat sich aber daraus ergeben, dass man gesagt hat: Wenn wir 20 Initiativen pro Tag erhalten, dann können wir als Staat nicht mehr funktionieren! Das heißt eigentlich: **Funktionsfähigkeit des Staatsapparates** als Untergrenze der Quoren.

Bei den **fakultativen Referenden** ist es heute auf Bundesebene so, dass man 50 000 Unterschriften innerhalb von 100 Tagen sammeln muss. Quoren und Sammelfristen sind in der Bundesverfassung verankert, was es auch relativ schwierig macht, die Quoren und Sammelfristen heute noch zu verändern, weil darüber natürlich eine obligatorische Volksabstimmung stattfinden müsste.

Wie werden die Unterschriften gesammelt? – In der Schweiz werden die **Unterschriften frei gesammelt**, also es erfolgt keine Amtseintragung, sondern es gibt eine freie Unterschriftensammlung. Das hat sich in den letzten Jahrzehnten etwas verändert. Früher wurde oft vor Abstimmungslokalen gesammelt. Die Stimmberechtigten gingen zur Urne, haben ihre Stimme abgegeben, kamen aus dem

Abstimmungslokal wieder heraus und konnten gleich die nächste Initiative unterschreiben.

So einfach ist es seit der breiten Nutzung der **brieflichen Stimmabgabe**, die in der Schweiz voraussetzungslos genutzt werden kann, nicht mehr. Heute sind Initiativkomitees darauf angewiesen, dass sie Sammelaktionen auf belebten Straßen und Plätzen durchführen. Große Organisationen mit vielen Mitgliedern nutzen sehr häufig Direktanschreiben. Die Unterschriftenlisten werden per Briefpost an die eingetragenen Mitglieder versandt, und dann wird darauf gehofft, dass möglichst viele Unterschriftenlisten auch wieder zurückkommen.

Stichwort „**Vote électronique**“: E-Voting ist in der Schweiz bereits ein Thema. Seit mehreren Jahren testet man in Volksabstimmungen und Wahlen den Einsatz von E-Voting. Die elektronische Unterschriftensammlung ist nach elektronischer Abstimmung und elektronischen Wahlen als dritter Schritt geplant, ist aber noch nicht näher konkretisiert. Es gibt einzelne akademische Überlegungen in diesem Feld, aber politisch wurde dieses Thema bislang noch nicht aufgegriffen.

Zu den Punkten zwei und drei, **Ausschluss von Themen bei Volksabstimmungen** und **inhaltliche Überprüfung von Volksinitiativen**: Eine eidgenössische Volksinitiative kann über jedes beliebige Thema gestartet werden – **kein Thementhemausschluss!** Es gibt auch keine inhaltliche Vorprüfung einer Volksinitiative. Die einzige **Prüfungsinstanz** ist, nachdem eine Initiative erfolgreich eingereicht worden ist, das **Parlament**. Das Parlament muss die Initiative prüfen. Es darf sie aber nur auf drei Aspekte hin überprüfen. Wenn einer dieser drei Aspekte verletzt wird, dann muss das Parlament die Initiative für ungültig erklären.

Die drei Aspekte sind: Einheit der Form, Einheit der Materie und zwingende Bestimmungen des Völkerrechts.

Einheit der Form meint: Eine Initiative muss entweder ausformuliert oder eine allgemeine Anregung sein, die später vom Parlament weiter konkretisiert wird.

Einheit der Materie meint, dass man mit einer Volksinitiative nicht zwei oder mehrere unterschiedliche Themen abdecken darf. Das erklärt sich auch relativ einfach: Am Schluss muss der Stimmbürger zum Ausdruck bringen können, was er will.

Wenn zum Beispiel durch eine Volksinitiative zum einen die Steuern erhöht, zum anderen irgendetwas am Bildungssystem verändert werden soll, so kann es sein, dass Stimmberechtigte das eine gut, das andere nicht gut finden. Also wenn das in einer Volksinitiative gekoppelt wird, kann der **wirkliche Wille** nicht mehr zum Ausdruck gebracht werden.

Bei fakultativen Referenden gibt es im Prinzip auch **keine inhaltliche Beschränkung**, aber dadurch, dass ein fakultatives Referendum als Vetorecht an die Verabschiedung einer Vorlage im Parlament gekoppelt ist, kann es sich natürlich eben nur auf diese Vorlage beziehen.

Auf Bundesebene unterstehen dem fakultativen Referendum, wie bereits erwähnt, die Gesetze, rechtsetzende Bestimmungen in Bundesbeschlüssen beziehungsweise Staatsverträge unter gewissen Voraussetzungen. Was auf Bundesebene **nicht** dem fakultativen Referendum untersteht, sind sogenannte **einfache Bundesbeschlüsse**, beispielsweise Planungsbeschlüsse oder Finanzierungsbeschlüsse.

Es gibt **Ausnahmen** einfachgesetzlicher Natur, zum Beispiel Rahmenbewilligungen für den Bau und Betrieb von Kernanlagen. Diese sind einfachgesetzlich dem fakultativen Referendum unterstellt. Ansonsten ist auf Bundesebene, gerade mit Blick auf Finanzierungsbeschlüsse, kein fakultatives Referendum möglich.

Ganz anders sieht es auf der kantonalen oder kommunalen Ebene aus. Dort sind, wie schon erwähnt, dem Referendum auch Einzelakte, Verwaltungsakte zugänglich. Besonders wichtig und zentral dabei ist das sogenannte **Finanzreferendum**, das obligatorisch oder fakultativ ausgestaltet sein kann. Es knüpft an Ausgabenbeschlüsse des Parlaments über neue einmalige oder wiederkehrende Aufgaben innerhalb eines Jahres an. Das hat eine sehr wichtige Funktion – die auch rege genutzt wird –, um den Stimmberechtigten die Möglichkeit zu geben, in Finanzangelegenheiten mitzudiskutieren. Das betrifft sowohl die Einnahmenseite – es gibt auch ein sogenanntes Steuerfuss-Referendum – als auch die Ausgabenseite, wenn es um konkrete Ausgaben geht.

Ich komme zum vierten Punkt: **Dialogcharakter**. In diesem Zusammenhang möchte ich drei Beispiele von Verfahren auf Bundesebene nennen, die meiner Ansicht nach sehr dazu beigetragen haben, im Laufe der Zeit diese Instrumente dialogfähig zu machen.

Erstes Beispiel – es wurde bereits erwähnt, ich halte das ebenfalls für sehr zentral –: die **Möglichkeit eines Gegenvorschlags**. Das Parlament kann, wenn es die Initiative nicht komplett umsetzen möchte oder ihr nicht ganz zustimmt, das Anliegen aber doch für berechtigt hält, einen Gegenvorschlag erarbeiten. In der Regel geht dieser Gegenvorschlag weniger weit als die ursprüngliche Initiative.

Zweitens: Gegenstück zu diesem Gegenvorschlag, der andere Part des Dialogs für die Initianten, ist die sogenannte **Rückzugsmöglichkeit** bis zu dem Moment, zu dem der Bundesrat die Volksabstimmung ansetzt. Also ungefähr drei Monate vor der Volksabstimmung können die Initianten die Initiative noch zurückziehen. Das gibt ihnen die Möglichkeit, im parlamentarischen Verfahren rege mitzuwirken und insbesondere darauf hinzuwirken, dass ein in ihrem Sinne möglichst guter Gegenvorschlag verabschiedet wird, um dann – wenn sie zum Schluss gelangen, der Gegenvorschlag sei konsensfähig, gehe zwar vielleicht ein bisschen weniger weit als das Anliegen selbst, sei aber sinnvoll, und ihn mit vereinten Kräften unterstützen – die Initiative noch zurückzuziehen.

In den letzten Jahren hat sich dieses **Dialogsystem**, wenn Sie so wollen, immer weiter ausdifferenziert, sodass das Parlament nicht nur einen direkten Gegenvorschlag entwerfen kann, der auf gleicher Rechtsetzungsstufe angesiedelt ist – also auf Bundesebene auf Verfassungsstufe –, sondern auch einen einfachgesetzlichen Gegenvorschlag verabschieden oder in Aussicht stellen kann. Auf der Seite der Initianten hat dies dazu geführt, dass man neu zwischen zwei verschiedenen Rückzugsmöglichkeiten unterscheiden kann.

Ein **unbedingter Rückzug** bei einem direkten Gegenvorschlag ist möglich, wenn das Parlament eine Verfassungsänderung verabschiedet, die dann auch obligatorisch zur Volksabstimmung gelangt. Ein **bedingter Rückzug** ist immer dann möglich, wenn das Parlament keinen direkten Gegenvorschlag, sondern einen Gegenvorschlag auf einfachgesetzlicher Stufe verabschiedet. Dieser gelangt nämlich nicht gleichzeitig wie die Initiative potenziell zur Volksabstimmung, sondern käme erst – vielleicht – zur Volksabstimmung, würde ein Referendum ergriffen werden. In diesem Fall können die Initianten bedingt zurückziehen. Die Bedingung ist dann erfüllt, wenn das Gesetz in Kraft tritt, wenn kein Referendum ergriffen wird. Wenn das in Aussicht gestellte Gesetz nicht zustande kommt, dann lebt quasi die Initiative wieder auf – ein, wie Sie sehen können, sehr ausgeklügeltes, ausgefeiltes Dialogsystem.

Drittes Beispiel: das **Vernehmlassungsverfahren als dialogförderndes Element**. Das führt wieder zur Vorwirkung des fakultativen Referendums. Vernehmlassung bedeutet Einbeziehung von Stellungnahmen aller interessierten und betroffenen Kreise

im Vorfeld eines Gesetzentwurfes, um möglichst tragfähige Vorlagen verabschieden zu können. Die Vetomöglichkeit am Schluss soll sicherstellen, dass eben möglichst konsensfähige Vorlagen verabschiedet werden. Man spricht auch von referendumssicheren Vorlagen.

Zum fünften Punkt, **Förderung einer sachlichen Debatte und Entscheidung**: Ich denke, hiezu insbesondere erwähnenswert sind die **Abstimmungsinformationen**. Eine sachliche Entscheidung und Debatte kann nur basierend auf sachlichen Informationen stattfinden. Zum anderen möchte ich auch die **Transparenz- und Offenlegungsbestimmungen** erwähnen. Beides, sowohl diese Informationen als auch die Transparenz- und Offenlegungsbestimmungen, lässt sich letztlich auf die bekannten allgemeinen Wahlrechtsgrundsätze zurückführen. Der Stimmberechtigte oder die Stimmberechtigte muss in der Lage sein, sich einen unverfälschten Willen zu verschaffen und diesen dann auch in der Abstimmung zum Ausdruck zu bringen.

Ich komme zum sechsten Punkt, der relativ schnell abgehandelt ist: In der Schweiz haben wir keine Vorschriften zur **Parteienfinanzierung**. Dementsprechend dünn gesät sind auch die Vorschriften zur Abstimmungskampagnenfinanzierung. Auf Bundesebene gibt es keine Transparenzvorgaben; es gibt inzwischen drei Kantone, Genf, Tessin und Neuenburg, wo es ansatzweise Vorgaben gibt.

Es gibt keine Zuschüsse, keine staatliche Finanzierung von Parteien, und analog dazu sind auch staatliche Zuschüsse und die Finanzierung von Initiativen derzeit kein Thema in der Schweiz. Mangels **Transparenzvorschriften** kann ich Ihnen leider auch keine näheren Informationen darüber geben, wie viel es denn kostet, eine Initiative zu lancieren. (Beifall.)

„Direkte Demokratie in Osteuropa“

Prof. Dr. Florian Grotz (Helmut-Schmidt-Universität Hamburg): Auch meinerseits herzlichen Dank für die Einladung. Es ist eine große Freude und Ehre, hier vor Ihnen sprechen zu dürfen. Wer seine demokratischen Institutionen stärken will, ist gut beraten, auf andere Länder zu schauen, um von den dortigen Erfahrungen zu profitieren. Bei Diskussionen um direkte Demokratie wandert der Blick eigentlich immer erst in die Schweiz, wo die **sachunmittelbare Mitwirkung des Volkes** schon lange integraler Bestandteil der Staats- und Verfassungsordnung ist und wo weltweit bis heute auch am meisten abgestimmt wird.

Mittel- und Osteuropa wird in diesem Zusammenhang häufig übersehen. Dabei ist das jene Region, in der sich direktdemokratische Institutionen in den vergangenen 25 Jahren wohl am weltweit stärksten fortentwickelt haben. Nach 1989 wurden dort nämlich direktdemokratische Institutionen gleichsam flächendeckend eingeführt, auch und gerade in jenen Ländern, die jetzt in der EU sind und als funktionsfähige Demokratien gelten, also **Bulgarien, Estland, Kroatien, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Tschechien** und **Ungarn**. Auf diese neuen EU-Staaten möchte ich mich mit ein paar ganz kurzen Bemerkungen in meinem Beitrag zu Osteuropa konzentrieren. Das heißt, alle anderen Staaten im postsowjetischen Raum und auf dem Balkan bleiben unberücksichtigt.

Sehen wir uns zunächst die institutionellen Formen und die politische Praxis der direkten Demokratie in der Region im Überblick an!

Was die Formen **direktdemokratischer Beteiligung** anlangt, so kennen alle elf ostmitteleuropäischen EU-Staaten nicht nur regierungsseitig initiierte

Volksabstimmungen, die gemeinhin auch als Plebiszite bezeichnet werden. Mit Ausnahme Estlands findet sich in all diesen Ländern auch das Recht, eine Abstimmung über ein bereits vom Parlament verabschiedetes Gesetz herbeizuführen – also ein **fakultatives Referendum** –, und noch bemerkenswerter ist die Tatsache, dass mit Ausnahme von Estland, Kroatien und Tschechien die übrigen acht Staaten wie auch immer geartete **Volksinitiativen auf nationaler Ebene** vorsehen. Lediglich obligatorische Referenden sind etwas weniger verbreitet; diese finden sich nur in Estland, Lettland, Litauen, Rumänien und der Slowakei. Auf den ersten Blick scheint es also eine gleichmäßige Präferenz für direktdemokratische Institutionen in den neuen EU-Staaten zu geben, und man wäre zunächst tatsächlich geneigt, zu vermuten, dass dies mit dem demokratiepolitischen Überschwang zu tun hat, den Herr Kollege Decker schon erwähnt hat, der nach dem Ende des Kommunismus gleichsam greifbar zu spüren war. Bei näherer Betrachtung zeigt sich jedoch, dass die **Entstehungsumstände** der direkten demokratischen Institutionen in den einzelnen Staaten sehr unterschiedlich waren.

In **Lettland** wurde im Zuge der Unabhängigkeitswerdung einfach die Vorkriegsverfassung von 1922 identisch wieder in Kraft gesetzt, und diese Verfassung enthielt eben auch direkte Volksrechte nach dem Weimarer Modell. In **Slowenien** dagegen bestand der ganz ausdrückliche Konsens unter den parteipolitischen Eliten, dass man direktdemokratische Verfahren einführen will, um die Machtfülle der parlamentarischen Regierung zu beschränken. In **Tschechien** und der **Slowakei** wiederum waren die nationalen Regelungen zur direkten Demokratie gleichsam das Produkt des föderalstaatlichen Trennungsprozesses – allerdings mit völlig unterschiedlichen Resultaten. Während die Slowakei direktdemokratische Institutionen sowohl verfassungsrechtlich als auch einfachgesetzlich reguliert hat, fehlt in Tschechien bis heute ein Ausführungsgesetz für die in der Verfassung verankerten Volksrechte. Die bislang einzige Volksabstimmung in Tschechien zum EU-Beitritt 2003 fand dann eben auch auf Basis eines Ad-hoc-Gesetzes statt und nicht aufgrund eines allgemeinen Referendumsgesetzes.

Was nun die **Nutzungshäufigkeit** anlangt, kann man grob drei Ländergruppen unterscheiden. In der **ersten Gruppe** – fünf Länder – fanden in den letzten 25 Jahren jeweils zehn bis über zwanzig Abstimmungen statt – also eine relativ intensive Praxis – , nämlich in Litauen, Slowenien, der Slowakei, Ungarn und Lettland. In der **zweiten** – gegenteiligen – **Gruppe**, in Bulgarien und Tschechien, fand seit 1989 nur jeweils ein einziger direktdemokratischer Urnengang statt. Die **dritte Gruppe**, Estland, Kroatien, Polen und Rumänien, findet sich mit vier bis sieben Abstimmungen irgendwo dazwischen wieder.

Meine Damen und Herren! Allein dieser kurze Überblick zeigt, dass in Ostmitteleuropa sehr unterschiedliche Erfahrungen mit direkter Demokratie existieren, die sich kaum zu einem einheitlichen Bild verdichten lassen. Daher möchte ich Ihnen jetzt im zweiten Teil meines Beitrages nur einige wenige **länderspezifische Befunde zur Ausgestaltung der direktdemokratischen Instrumente** vorstellen, die auf die vorab übermittelten Detailfragen der Enquete-Kommission Bezug nehmen. Ich konzentriere mich dabei – aus guten Gründen, denke ich – auf jene Länder, in denen relativ viele Abstimmungen stattgefunden haben, also insbesondere auf Litauen, Slowenien, Ungarn und Lettland. Und um die Zeitvorgabe einzuhalten und zugleich ein bisschen Stoff für die Diskussion zu geben, präsentiere ich meine Überlegung in Form von drei zugespitzten Thesen.

Die **erste These** lautet: **Institutionelle Detailregelungen beeinflussen die direktdemokratische Praxis.** – Generell gilt, und das ist relativ plausibel: Je geringer die Verfahrenshürden für direktdemokratische Beteiligungsformen, desto häufiger

kommen sie zur Anwendung und desto größer sind ihre politischen Erfolgchancen, auch im Sinne der Initiatoren.

Dieser Zusammenhang zwischen institutionellem Design und direktdemokratischer Praxis wurde in diversen Studien zur Schweiz und zu anderen westlichen Ländern empirisch bestätigt und trifft auch auf Ostmitteleuropa grundsätzlich zu. Dazu zwei illustrative Länderbeispiele:

In **Slowenien** sind die Hürden für direktdemokratische Verfahren ausgesprochen gering. Ein Beispiel, das immer wieder zur Anwendung kommt, das wichtigste Instrument gleichsam: Ein **fakultatives Referendum** kann dort durch eine Vielzahl unterschiedlicher Initiatoren ausgelöst werden: durch den Staatsrat, also die zweite Kammer, das Oberhaus, die Mehrheit im Parlament, 30 Abgeordnete des Parlaments oder 40 000 Wähler. Zudem gibt es so gut wie **keine Ausschlussgegenstände**, die die Verfassung vorsehen würde. Und drittens besteht auch kein gesondertes Beteiligungs- oder Gültigkeitsquorum. Für ein erfolgreiches Abstimmungsergebnis reicht die einfache Mehrheit der Abstimmenden.

Angesichts dieser großen institutionellen Offenheit verwundert es nicht, dass Slowenien auch international zu den Ländern mit den meisten nationalen Volksabstimmungen gehört. Sie sind in der Zwischenzeit dicht an der Schweiz dran. Die Referenden endeten auch meist erfolgreich im Sinne der Initiatoren. Das heißt, in der Regel votierte eine klare Wählermehrheit gegen das zur Abstimmung stehende Gesetz, allerdings bei relativ geringer Wahlbeteiligung.

In **Litauen** dagegen – das zweite Gegenbeispiel gewissermaßen – kann eine Referendumsinitiative entweder von einem Viertel der Abgeordneten oder von 300 000 Wählern, also von ungefähr 12 Prozent des gesamten Elektorats, ausgelöst werden. Die erste Hürde ist relativ leicht, die zweite ist extrem schwierig zu erfüllen, und deswegen wundert es auch nicht, dass im Prinzip fast alle **Referendumsinitiativen** aus dem Volk heraus gescheitert sind, während die **parlamentarischen Initiativen** so peu à peu zunahmen, zumal das Quorum auch Mitte der 2000er-Jahre gesenkt wurde. Das Gültigkeitsquorum für Abstimmungen liegt in Litauen wieder relativ hoch, nämlich bei 50 Prozent der Stimmberechtigten, weswegen auch die Erfolgsquote relativ gering ist. – So viel zur ersten These.

Die **zweite These** lautet: **Die „rechtliche Einhegung“ direktdemokratischer Praxis kann nicht dauerhaft perfektioniert werden.** – Zweifellos sind präzise Verfahrensregelungen hilfreich, ja unabdingbar, wenn man direktdemokratische Beteiligungsformen in ein bestehendes Regierungssystem einbauen will. Allerdings sollte man sich immer vergegenwärtigen, dass die Verfahrensregelungen später immer auch Gegenstand der politischen Auseinandersetzungen sind und sein können und deswegen auch verändert werden können. In diesem Zusammenhang nimmt natürlich das Verfassungsgericht als Kontrolleur in der Regel eine besondere Stellung ein.

In diesem Zusammenhang gibt es auch ein schönes Beispiel aus Ostmitteleuropa, nämlich **Ungarn**, wo es zumindest bis vor Kurzem eines der stärksten Verfassungsgerichte in der Region gab. Unmittelbar nach dem Systemwechsel hat das ungarische Verfassungsgericht den ursprünglich nicht näher definierten **Anwendungsbereich von Volksabstimmungen** erst einmal deutlich eingeschränkt. Dies veranlasste dann die Parlamentsparteien, als 1997 dann ein echtes Referendumsgesetz ausgearbeitet wurde, eine fast lückenlose Aufstellung von Ausnahmetatbeständen vorzusehen. Das wiederum ging dem Gericht offensichtlich zu weit, weswegen es 2008 die Abhaltung eines Referendums über bestimmte staatliche Gebühren genehmigte, die eigentlich aus Sicht der Ausnahmetatbestände, also Budgetvorbehalt, gar nicht hätten genehmigt werden dürfen. Vor diesem Hintergrund

war diese Verfassungsgerichtsentscheidung – um es ganz vorsichtig zu sagen – aus juristischer Sicht, denke ich, überraschend.

Entscheidend ist also nicht nur, welche Ausnahmetatbestände am Anfang eingeführt werden, sondern auch, ob sie sich in der verfassungspolitischen Auseinandersetzung bewähren.

Ein anderer Mechanismus – darauf hat Kollege Decker auch schon im deutschen Fall hingewiesen – ist die sogenannte **Selbstanwendung der direkten Demokratie**. Das heißt, Volksbegehren und Volksentscheide können auch über direktdemokratische Rechte abgehalten werden, und das führt in der Regel zur Ausdehnung der direkten Demokratie, weil die Bürger natürlich generell befürworten, dass die eigenen Mitentscheidungsrechte ausgebaut werden. Ein Beispiel dafür ist **Lettland**. Dort wurde 2008 im Gefolge eines Korruptionsskandals vom zentralen Gewerkschaftsverband eine verfassungsändernde Volksinitiative lanciert, die die Möglichkeit einer **Parlamentsauflösung per Volksentscheid** einführen sollte. Trotz des geschlossenen Widerstands der etablierten Parteien scheiterte diese Initiative nur knapp. Das Parlament beschloss daraufhin, die Möglichkeit einer plebiszitären Parlamentsauflösung in die Verfassung aufzunehmen, um so künftigen Initiativen mit ähnlicher Ausrichtung den Wind aus den Segeln zu nehmen, allerdings dann gewissermaßen mit höheren Auflagen, was die Quoren anbelangt.

Kommen wir abschließend zur dritten These: **Die Auswirkungen direkter Demokratie hängen erheblich vom politischen Kontext ab**. Die Enquete-Kommission hat im Vorfeld auch die Frage gestellt, ob durch direktdemokratische Verfahren der Dialogcharakter zwischen Initiatoren und Parlament gestärkt und eine sachliche Debatte und Entscheidung gefördert werden. Ich denke, dahinter steckt bei einigen von Ihnen die mögliche Skepsis, die Frage auch umgekehrt zu formulieren: Werden Volksinitiativen und Volksabstimmungen eigentlich nicht doch eher von den Initiatoren für ihre jeweiligen **Eigeninteressen** missbraucht, ob es nun die Regierung ist, die parlamentarische Opposition oder ob es eben gut organisierte Sonderinteressengruppen aus der Gesellschaft sind?

Die empirisch **vergleichende Forschung** zu westlichen Ländern kommt da insgesamt zu ambivalenten Befunden. Und ich denke, ein ähnlich facettenreiches Bild finden wir auch in Ostmitteleuropa.

In Lettland – man kann sagen, als positives Beispiel – war der ethnonationale Konflikt zwischen lettischer und russischsprachiger Bevölkerung häufiger Gegenstand der direktdemokratischen Praxis. Und da hätte man jetzt erwarten können, dass sich dabei die **Eigeninteressen** der lettischen Bevölkerungsmehrheit durchsetzen und es so zu einer Majorisierung der russischen Minderheit kommt. Das ist aber – um das abzukürzen – so nicht der Fall gewesen.

In Slowenien dagegen – negatives Beispiel –, wo zahlreiche fakultative Gesetzesreferenden abgehalten werden, konnte man eher beobachten, dass in der jüngeren Vergangenheit Oppositionsparteien und Gewerkschaften dieses Instrument vor allem dazu benutzt haben, um erfolgreich verabschiedete oder parlamentarisch verabschiedete Reformpolitiken rückgängig zu machen. Seit Beginn der Wirtschafts- und Finanzkrise hat sich dies noch verstärkt. Insgesamt wirkt die slowenische **Referendumspraxis weniger konsensfördernd**, sondern beeinträchtigt vielmehr die Regierbarkeit des parlamentarischen Systems.

Damit komme ich zum **Fazit**: Wer direktdemokratische Elemente einführen oder erweitern will, sollte sich über den Grad der erwünschten **institutionellen Offenheit** klar werden und diesen über verfahrensrechtliche Stellschrauben zu definieren versuchen. Das ist die eine Lehre, die man daraus ziehen kann.

Allerdings – und das ist die zweite Lehre, die nicht minder wichtig ist – sollte man nicht meinen, dass man direktdemokratische Instrumente durch bestimmte Verfahrensbeschränkungen ein für alle Mal unter **Kontrolle** gebracht hat. Direktdemokratische Verfahren und ihre politischen Konsequenzen lassen sich niemals durch rechtliche Regelungen vollständig einhegen. Das birgt zweifellos Chancen für die Demokratie, aber auch gehörige Risiken. (*Beifall.*)

„Direkte Demokratie in den EU-Staaten im Spannungsfeld von Regierung und Opposition“

Dr. Stefan Vospernik (Politikwissenschaftler, Wien): Es ist mir auch eine große Freude und Ehre, hier meine Erkenntnisse mit Ihnen teilen zu dürfen. Nachdem hier einige Länder vorgestellt worden sind, möchte ich einen etwas allgemeineren Blickwinkel wählen und mir sozusagen in 15 Minuten die gesamte **Europäische Union** vornehmen. Schauen wir, ob mir das gelingt!

Wer kann gegen die direkte Demokratie sein? – Niemand, der sie nicht kennt. Und so sind wir heute hier, um aus den europäischen Erfahrungen mit der direkten Demokratie etwas für die angestrebte Aufwertung der direkten Demokratie in Österreich abzuleiten.

In den Mittelpunkt meiner Ausführungen möchte ich dabei den das politische Leben dominierenden **Gegensatz von Regierung und Opposition** stellen. Nüchtern betrachtet ist direkte Demokratie nämlich nichts anderes als ein weiterer Schauplatz, auf dem Regierungs- und Oppositionsakteure einander begegnen.

In Europa befindet sich die direkte Demokratie seit Anfang der 1990er Jahre in einem ungebrochenen **Aufschwungsprozess**. Seit dem Zweiten Weltkrieg haben in den heutigen EU-Mitgliedstaaten 286 Referenden stattgefunden, davon allein 206 im letzten Vierteljahrhundert. Der Grund dafür ist einerseits der Fall des Eisernen Vorhangs, im Zuge dessen viele neu entstandene Staaten oder Demokratien direktdemokratische Instrumente institutionalisiert haben. Andererseits ist natürlich auch der zusätzliche Legitimationsbedarf für den europäischen Einigungsprozess nicht zu vergessen, der in den alten europäischen Demokratien entstanden ist.

Mittlerweile gibt es nur noch einen weißen Fleck auf der EU-Landkarte der direkten Demokratie, und das ist Deutschland. Dort hat seit dem Zweiten Weltkrieg kein einziges gesamtstaatliches Referendum stattgefunden. Betrachtet man den Zeitraum seit 1990, gesellt sich nur noch Griechenland hinzu. Das heißt im Umkehrschluss: In 26 der 28 EU-Staaten hat in den letzten zwei Jahrzehnten mindestens ein Referendum stattgefunden. Das bedeutet, direkte Demokratie ist mittlerweile zu einem **Grundbestandteil der politischen Systeme** in Europa geworden, wenngleich natürlich die meisten Staaten hinter den Spitzenreitern Italien, Irland, Slowenien, Litauen und Dänemark zurückbleiben. (*Obfrau-Stellvertreterin Präsidentin **Kopf** übernimmt den Vorsitz.*)

Die **Vielfalt** der direktdemokratischen Verfahren ist kaum zu überblicken. Sie reicht vom unverbindlichen Volksbegehren wie in Österreich bis hin zur obligatorischen Volksabstimmung. Präsident, Regierung, Parlamentsmehrheit, eine bestimmte Anzahl von Stimmbürgern, die zweite Parlamentskammer, ja sogar regionale Körperschaften wie in Italien zählen zu den Initiatoren. In manchen Ländern ist sogar das **Zusammenwirken von mehreren Institutionen** erforderlich, zum Beispiel der zweiten Parlamentskammer und des Präsidenten, damit es zu einem Referendum kommt.

Was dabei nicht übersehen werden darf, ist, dass der Kontext des politischen Systems immer entscheidend dafür ist, wie ein Instrument der direkten Demokratie wirkt. Als Beispiel möchte ich das **parlamentarische Minderheitsreferendum** erwähnen, das es in Dänemark und in Slowenien gibt. Das heißt, in beiden Ländern kann ein Drittel der Parlamentsabgeordneten ein Referendum über ein beschlossenes Gesetz fordern und erzwingen. Während dieses Instrument in Dänemark schon seit fünf Jahrzehnten totes Recht ist, wurde es in Slowenien so exzessiv angewandt, dass es – und da möchte ich die Ausführungen des Kollegen Grotz ein bisschen korrigieren – im Jahr 2013 abgeschafft worden ist. Das heißt, mittlerweile haben nur noch die Bürger das Recht, ein Referendum zu verlangen.

Will man jetzt die **politischen Wirkungen** von direktdemokratischen Verfahren ergründen, ist eine Unterscheidung zwischen – wie ich es nenne – **gouvernementalen** – das heißt von der Regierung getragenen – und **oppositionellen Verfahren** am sinnvollsten. Den gouvernementalen Extrempunkt bilden dabei die von der Regierung oder vom Staatspräsidenten angesetzten oder anberaumten Referenden, den oppositionellen das Volksbegehren. Dazwischen findet sich das obligatorische Referendum, das beim Beschluss eines bestimmten Rechtsaktes vorgeschrieben ist. Indem solche obligatorischen Referenden die Macht der Regierenden einschränken, wirken sie auch tendenziell eher oppositionell.

In den meisten EU-Staaten – das sind 16 von 28 Staaten – wird die direkte Demokratie immer noch von **Regierungsakteuren** wie dem Präsidenten, der Regierung oder der Parlamentsmehrheit **kontrolliert**. Das Volk beziehungsweise die parlamentarische Opposition hat derzeit in zehn Staaten die Möglichkeit, Referenden zu erzwingen.

Etwas weiter verbreitet sind **obligatorische Referenden**, und zwar in 15 Staaten. Drei Staaten davon sehen für jede Verfassungsänderung ein Referendum vor, die restlichen Staaten für bestimmte Materien.

Bemerkenswerterweise sind **Quoren** und der **Ausschluss bestimmter Themen oder Fragen** vom Referendum vor allem in jenen Staaten verbreitet, in denen das Volk das Referendum beantragen kann. Von den genannten zehn Staaten mit Referenden von unten lassen nur zwei – das sind Litauen und Kroatien – Abstimmungen über Finanzgesetze zu. Und Kroatien ist das einzige Land, in dem es kein Quorum gibt. Das heißt, in allen anderen Ländern, in denen von unten, vom Volk eine Volksabstimmung beantragt werden kann, ist ein Quorum vorgeschrieben. Die geplante **Aufwertung von Volksbegehren** in Österreich würde die Republik Österreich in die Gruppe der Staaten mit **oppositionellen Volksrechten** wechseln lassen. Damit würde der konsensdemokratische Charakter des österreichischen politischen Systems gestärkt.

Ein Vergleich der direktdemokratischen Praxis in 15 EU-Staaten zeigt nämlich, dass **Konsensdemokratien** mit dem oppositionellen Modell der direkten Demokratie einhergehen. Ein interessanter Teilaspekt ist dabei, dass die direkte Demokratie entgegen einer weit verbreiteten Annahme ganz und gar nicht mit dem Parlamentarismus auf Kriegsfuß steht, es ist im Gegenteil so, dass jene Staaten, in denen es oppositionelle Volksrechte gibt, auch jene Staaten sind, die über mächtige Parlamente verfügen.

Im Rahmen der erwähnten Untersuchung von 15 EU-Staaten wurden 183 Referenden im Zeitraum 1990 bis 2012 analysiert. Dabei zeigte sich zunächst einmal, dass die Stimmbeteiligung an Referenden mit 46,5 Prozent im Durchschnitt um die Hälfte unter jener an den vorangegangenen Parlamentswahlen lag. Das Interessante dabei ist aber, dass die Referendumsergebnisse trotzdem im Großen und Ganzen die **parteilpolitischen Kräfteverhältnisse abbilden**, wenngleich mit einigen bedeutenden Ausnahmen. Vor allem europapolitische Volksabstimmungen wie zum Beispiel in Irland

oder in Dänemark gingen immer wieder deutlich gegen die Papierform aus. Es zeigt sich, dass der Einfluss der Parteien oder der repräsentativdemokratischen Akteure auf das Stimmverhalten umso geringer ist, je fester die Meinung der Stimmbürger in einer bestimmten Frage ausformuliert ist.

Eine nicht zu unterschätzende Rolle bei Volksabstimmungen spielen **Quoren**. Von den 183 Referenden, die ich untersucht habe, unterstanden zwei Drittel einem Quorum. Und in dieser Gruppe war es wiederum so, dass in 60 Prozent der Fälle dieses Quorum verfehlt wurde.

Viele Staaten in Europa setzen auf ein starres Beteiligungsquorum von 50 Prozent, das in der Literatur sehr kritisch beleuchtet wird. Warum? – Es ist deswegen sehr problematisch, weil es die **Gegner** der jeweiligen Vorlage **privilegiert**. Sie können nämlich zum Boykott aufrufen und haben sich dann sozusagen jene Stimmen oder jenen Prozentsatz der Leute, die ohnehin nie zu Wahlen gehen, schon gesichert. Und selbst in Ländern, die eine hohe Wahlbeteiligung haben, liegt dieses Residuum an Bürgern, die sich für Wahlprozesse nicht interessieren, bei 20 Prozent oder auch höher. Und damit kommt es zu der Situation, dass selbst die stärksten direktdemokratischen Instrumente zu einem zahnlosen Tiger werden, wenn es ein Quorum gibt.

Das eklatanteste Beispiel dafür ist die Slowakei. Dort hat vor Kurzem ein Referendum stattgefunden, und das ist schon wieder gescheitert. 17 von 18 Referenden, die in den letzten 20 Jahren in der Slowakei durchgeführt worden sind, sind am Beteiligungsquorum gescheitert. Das Mittel der Wahl sollten somit entweder **flexible Quoren** sein, die sich an der Wahlbeteiligung orientieren, um da auch Waffengleichheit zu schaffen, oder **Zustimmungs- oder Ablehnungsquoren**.

Interessant ist auch, dass es eine sehr große **Selbstbezogenheit des politischen Systems** gibt, wenn man sich die Abstimmungsmaterien anschaut. Die meisten Referenden, die ich analysiert habe, behandelten Fragen des politischen Systems wie etwa das Wahlrecht oder zum Beispiel die Regelung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks oder Verfassungsänderungen. Dagegen beschäftigten sich nur sechs der 183 Referenden mit Umweltfragen, von denen man annehmen könnte, dass das eigentlich alle Leute sehr interessiert. Das zeigt, dass die direkte Demokratie in Europa beziehungsweise in der Europäischen Union, denn die Schweiz möchte ich da herausnehmen, sehr stark vom **politischen Establishment dominiert** ist. Neben den Parteien sind nämlich nur wenige Akteure in der Lage, die erforderlichen Unterschriften für ein Referendum oder für ein Volksbegehren zu sammeln. Das sind insbesondere auch Gewerkschaftsverbände oder in vielen Ländern auch kirchennahe Organisationen.

Auch wenn es stimmt, dass jedes Referendum seine eigene Geschichte und seine eigenen Konsequenzen hat, so lassen sich doch bestimmte **Mechanismen und Muster in der Wirkungsweise** der direkten Demokratie in der Europäischen Union feststellen.

Beginnen wir zunächst einmal mit dem **obligatorischen Referendum**. Dieses ist ein eindeutiges **Konsensinstrument**. In Irland, wo jede Verfassungsänderung einer Volksabstimmung unterzogen werden muss, hat noch keine Regierung eine solche allein, sozusagen auf eigene Faust ohne Unterstützung durch die Opposition, durch eine Volksabstimmung gebracht. Sieben Mal wurde es versucht, sieben Mal ist es in die Hose gegangen.

Alle anderen Verfassungsänderungen wurden jeweils von der größten Oppositionspartei mitgetragen, für die – nebenbei – diese temporäre Allianz mit der Regierung ein zweischneidiges Schwert war, weil sie natürlich die Gegnerschaft der

Vorlage kleineren Oppositionsparteien überlassen musste, die sich dann profilieren konnten und bei den nächsten Wahlen auch mitunter besser abgeschnitten haben, wie zum Beispiel die Referenden über verschiedene EU-Verträge in Irland gezeigt haben.

Für Regierungsakteure steht bei Referenden meist mehr auf dem Spiel als für Oppositionsakteure. **Regierungsparteien** haben es tendenziell **schwerer**, ihre Anhänger bei Volksabstimmungen zu **mobilisieren**. Im Durchschnitt schneidet das Regierungslager bei einem Referendum um knapp 7 Prozentpunkte unter seiner Papierform ab. Um den gleichen Prozentsatz schneidet das Oppositionslager besser ab. Und vor allem Ein-Parteien-Regierungen haben mit Referenden schlechte Karten, weil sie sich einer besonders starken Opposition gegenübersehen. Je breiter eine Regierungsmehrheit ist, umso weniger wahrscheinlich ist es auch, dass eine Referendumsniederlage zum Sturz der Regierung führt.

Doch auch für Oppositionsparteien ist nicht alles Gold, was glänzt, denn es kommt immer darauf an, wer zuletzt lacht. Auch wenn wir noch nicht ganz Europa auf unseren Anti-AKW-Kurs gebracht haben, muss ich doch sagen, den **Zwentendorf-Effekt** gibt es bereits europaweit. Das bedeutet, dass Regierungsparteien auf ein besseres Wahlergebnis hoffen, je schlechter sie bei einem vorangegangenen Referendum abgeschnitten haben, also so wie Bruno Kreisky nach dem Zwentendorf-Referendum im Jahr 1978.

In Slowenien hat etwa die konservative Opposition gleich zweimal die Regierung mit **Volksabstimmungen** zu Fall gebracht. Die Folge waren **vorgezogene Neuwahlen**. Und bei den vorgezogenen Neuwahlen hat sich dann wieder die regierende Linke durchgesetzt.

Es ist aber natürlich durchaus mit Risiken verbunden, das Referendum für die **Wählermobilisierung** zu nutzen. In Rumänien konnte sich der damalige Staatspräsident Traian Băsescu im Jahr 2009 eine zweite Amtszeit sichern, weil er die Präsidentenwahl mit einem Referendum über die Verkleinerung des Parlaments zusammenlegte. In Litauen gelang es der linksgerichteten Regierung im Jahr 1996 nicht, die Wähler mit einem Referendum über die vermeintlich ebenso populäre Frage eines höheren Sozialbudgets zu ködern. Das Referendum scheiterte, und auch die Regierung wurde abgelehnt.

Ein Tipp für **Regierungsparteien**: Wenn schon ein Referendum, dann so **früh wie möglich**, denn je länger eine Regierung im Amt ist, umso größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie eine Volksabstimmung verliert. Auch dafür gibt es ein Anschauungsbeispiel: Dänemark. Dort fanden in den letzten 23 Jahren vier europapolitische Volksabstimmungen statt. Zwei davon waren erfolgreich, zwei gingen verloren. Und die beiden erfolgreichen fanden beide innerhalb von 130 Tagen nach dem Amtsantritt der Regierung statt, die beiden anderen 600 beziehungsweise 900 Tage nach dem Beginn der Regierungsamtszeit.

Sie werden sich vielleicht wundern, warum in diesem Referat nur von **repräsentativdemokratischen Akteuren** wie Parteien, Regierung, Opposition oder dem Staatspräsidenten die Rede ist. Wenn man die direktdemokratische Praxis in Europa untersucht, dann ist nicht viel vom Volk zu sehen. Das Volk als aktiver Akteur existiert nicht, und direktdemokratische Initiativen gehen sehr oft an den Interessen des Volkes vorbei. Man könnte meinen, dass mehr Partizipation nicht schlecht ist. Doch interessanterweise schätzen die Bürger ihre Beteiligungschancen ausgerechnet in jenen Staaten besonders schlecht ein, die eine hohe Referendumsintensität haben.

Als **Allheilmittel für Politikverdrossenheit** taugt mehr direkte Demokratie somit eher **nicht**. Doch das Zusammenfallen von politischer Unzufriedenheit und direkter Demokratie zeigt uns eines: dass direkte Demokratie ein **Krisenindikator** ist. Der Ruf

nach mehr direkter Demokratie erschallt nämlich immer dann oder wird immer dann lauter, wenn in einem politischen System etwas unrund läuft. (*Beifall.*)

„Direkte Demokratie in Amerika im Vergleich unter besonderer Berücksichtigung Kaliforniens“

Andreas Gross, lic.es.sc.pol. (Leiter des Ateliers Direkte Demokratie St-Ursanne, CH): Es wurde von direkter Demokratie in Amerika gesprochen. Ich habe gedacht, Sie meinen die USA. Aber für den Fall, dass Sie doch Amerika gemeint hätten, habe ich Ihnen auf dem Handout ein wunderbares Buch von Herrn **Altmann** genannt, der Amerika im Vergleich darstellt und vor allem auf Uruguay eingeht. Und wenn Sie Amerika im kontinentalen Sinne meinen, Süden und Norden, dann würde ich Ihnen das wirklich empfehlen. Ich beschränke mich hier aber auf die USA und im Vergleich vor allem auf Kalifornien.

Ich habe Ihnen ein Blatt mit den wichtigsten Informationen und Zusammenhängen ausgeteilt; das zu referieren würde die 15 Minuten stark übersteigen. Sie finden es deshalb bereits auf meiner Homepage und können dort nachlesen, was ich in diesen 15 Minuten nicht erwähnen kann.

Es ist wichtig, zu wissen, dass die beiden Orte mit der **intensivsten direkten Demokratie**, auch sozusagen systembildend, jene sind, in denen die Bürgerinnen und Bürger sich diese Rechte **erkämpft** haben – durch Nutzung von eigenen Verfassungsrevisions-, Verfassungsänderungsmöglichkeiten oder durch Bewegungen, die Kandidaten wie ein neuer Gouverneur sich zu eigen gemacht und dann – ins Amt gewählt – auch eingesetzt haben. Das betrifft vor allem die USA.

In den USA gibt es nur in 27 der 50 Bundesstaaten die direkte Demokratie. Aber 70 Prozent der Amerikaner leben in diesen 27 Bundesstaaten wie auch in den 15 der 20 größten Städte mit direktdemokratischen Elementen. Also wenn man das Land mit der größten Anzahl an Menschen sucht, die am **meisten Erfahrung** damit haben, dann muss man nicht in die Schweiz, sondern eben in die **USA**. Deshalb ist es sehr sinnvoll, dass Sie sich mit Amerika auseinandersetzen.

Zweitens – und das ist ganz wichtig –: In beiden dieser Orte, der Schweiz und den USA, wird die **direkte Demokratie** nicht als Alternative zur repräsentativen oder zur indirekten Demokratie gesehen, sondern als **Ergänzung**, als Erweiterung.

Die **Schnittstelle** zwischen beiden, die Ausgestaltung der Schnittstelle zwischen **direkt und indirekt** ist für mich absolut entscheidend für die Qualität. Das heißt also, wer sie einführen möchte, muss auf die Ausgestaltung dieser Schnittstellen achten. Das ist vielleicht etwas, was auch in der bisherigen Diskussion noch nicht ganz ausreichend gewichtet worden ist – wie auch, und das möchte ich hinzufügen, die Schnittstelle zum **Verfassungsschutz**. Das ist deshalb auch wichtig, weil gleichzeitig die direkte Demokratie die Möglichkeit zur Verfassungsänderung vorsieht, und trotzdem muss man aber die Verfassung schützen, nämlich dort, wo sie nicht geändert werden darf. Das ist eine der großen Schwächen in der Schweiz, in den USA ist das aber sehr gut ausgestaltet, wie auch in Deutschland auf Bundesebene.

Drittens – das ist eine der ganz wenigen inhaltlichen Erwähnungen –: Oregon ist der zweite Staat neben Kalifornien, wo am meisten direkte Demokratie herrscht. In den USA sind etwa zehn Staaten besonders bemerkenswert, am dichtesten Oregon und Kalifornien; das sind die beiden Staaten an der Westküste, am Pazifik. In Oregon wurde das **Frauenstimmrecht** dank der direkten Demokratie schon 1914 erkämpft.

Und ein österreichischer Kollege hat mich daran erinnert, dass das Gleiche in Colorado schon Ende des 19. Jahrhunderts auch dank der direkten Demokratie eingeführt worden ist. Das ist so ein klassisches Argument wie jenes, dass in Oregon die Todesstrafe mit der direkten Demokratie 1914 abgeschafft worden ist.

Das sind so klassische Argumente, die einen darauf hinweisen: Die direkte Demokratie wirkt wie ein **Spiegel der Gesellschaft**. Und der Spiegel kann nichts für das Gesicht, das Sie jeden Morgen sehen. Sie können den Spiegel abmontieren, das Gesicht aber bleibt das Gleiche.

Jetzt zu den Fragen, die in Bezug auf die **Unterschriftensammlung** und die **Höhen** genannt worden sind: Beide, Kalifornien und Oregon, gehören im weltweiten Vergleich zu jenen mit eher unterdurchschnittlichen Hürden. Ich habe Ihnen die Zahlen hier genannt, plus/minus 5 bis 8 Prozent. In Kalifornien selbst wird das als hoch empfunden, und aus Schweizer Sicht ist es tatsächlich hoch. Im Vergleich gehört es aber zum mittleren Durchschnitt.

Wichtig ist, dass es in Kalifornien spezifische, einzigartige Regelungen gibt, weil das Verhältnis oder die **Schnittstelle** zwischen Parlament und engagierter Bevölkerung sehr schlecht beziehungsweise nicht ausgestaltet ist. Das hat mit der Entstehungsgeschichte zu tun. Die Entstehungsgeschichte in Kalifornien war die Folge eines **hoch korrupten Systems**, wirklich hoch korrupt. Es war in der Schweiz auch korrupt, aber nicht so korrupt, in dem Sinne, dass die Eisenbahngesellschaften Geldscheine verteilt haben an Parlamentarier oder an Parteitagern im Hinblick auf die Wahlen. Diese enorme Korruption hat vonseiten der Opposition und dann später der Regierung Verfassungsbestimmungen ausgelöst, welche Initiativen völlig am Parlament vorbei zum Ziel hatten. Man hat sozusagen das Parlament völlig außen vor gelassen.

Anfänglich gab es durchaus zwei **verschiedene Formen von Volksbegehren**, auch in Kalifornien: eine, die mit dem Parlament zusammenspielt, wie das in der Schweiz selbstverständlich ist, und eine eben am Parlament vorbei. Die Erste ist aber in Kalifornien so gar nicht benutzt worden, sodass sie 1966 auch aus der Verfassung als Möglichkeit ausgeschlossen worden ist. Und obwohl in den ersten 60 Jahren in Kalifornien dieser Antagonismus zwar existierte, aber nicht total ausgespielt wurde – in dem Sinne, dass zum Beispiel in den dreißiger Jahren die Krise durchaus auch parlamentarisch hat bewältigt werden können und nicht behindert wurde durch die direkte Demokratie –, haben sich in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre aufgrund von Fehlern der Parlamentarier, Unterlassungen der Parlamentarier, durch Volksinitiativen Regelungen der **Einflussnahme auf das parlamentarische System** ergeben.

Diese haben bis heute dazu geführt, dass das **Parlament enorm behindert** wird, zum Beispiel dadurch, dass ein vom Volk beschlossenes Gesetz oder eine vom Volk beschlossene Verfassung vom Gesetzgeber, vom Parlament nicht mehr berührt werden kann. Das kann nur vom Volk selbst wieder geändert werden, das gilt auch für ein parlamentarisches Gesetz. Dass – wie früher – das Budget, der Haushalt nur von zwei Dritteln der Parlamentarier verabschiedet werden darf, das ist vor vier Jahren wieder abgeschafft worden, aber immer noch gilt, dass Ausgabenbeschlüsse oder Steuererhöhungen einer **Zweidrittelmehrheit** bedürfen. Das führt dazu, dass die **parlamentarische Minderheit** sozusagen aufgrund der Volksgesetzgebung eine Bedeutung hat, die ihr sonst nicht zukommt, welche die parlamentarische Tätigkeit behindert. Das ist extrem kalifornisch. Es ist sozusagen der Geschichte dieses Staates geschuldet, darf aber nicht generell als Argument gegen die direkte Demokratie eingesetzt werden.

Der zweite Punkt – und das ist das, was man vom Beispiel Kalifornien lernen kann –: In Kalifornien geht alles sehr schnell. Schnelligkeit ist aber in der direkten Demokratie eine Sekundärtugend, denn je schneller man einen Prozess organisiert, umso weniger kann man Menschen miteinbeziehen. Das ist ganz wichtig für die Dialogkultur. Wenn man eine **Bürgerentscheidung** möchte, in die möglichst viele miteinbezogen werden, braucht man **Zeit**. Im Design der Verfahren muss diese Zeit gewährt werden. Das ist das, was in der Schweiz eher beispielhaft wirkt und in Kalifornien aufgrund der Geschichte eher als negatives Beispiel gezeigt werden kann. Das heißt – das ist zu Punkt eins der letzte Punkt –, man kann sagen: Es ist möglich, dass man im Februar ein Volksbegehren lanciert, es in 150 Tagen beisammen hat und es im November bereits zur Entscheidung, zum Volksentscheid kommt.

In der Schweiz dauert dieser Prozess, der in Kalifornien unter Umständen nur ein Jahr braucht, unter Umständen drei bis vier Jahre. Sowohl die Regierung als auch die Verwaltung haben Zeit, man denke an das schon genannte **Vernehmlassungsverfahren**. Die Bürgerinnen und Bürger haben Zeit. Auch die Unterschriftensammlung dauert viel länger. Und das führt dazu, dass die Diskussionsintensität höher ist, die Diskussionsvielfalt größer und dass die „Abfallprodukte“, die möglichen indirekten Effekte größer sind. Und je schneller man diesen Prozess designet, umso geringer ist die Möglichkeit für Kompromisse, für diskursive „Abfallprodukte“.

Die **Dialogpotenziale** sind auch deshalb **eingeschränkt** – und das ist ein zweites Spezifikum des amerikanischen Systems –, da sich die Menschen, weil sie dort keine – aus europäischer Sicht üblichen – Stimmregister haben, immer für die Wahl oder für eine Abstimmung registrieren lassen. Deshalb finden die Volksabstimmungen über Gesetzesänderungen, Verfassungsänderungen immer gleichzeitig mit Wahlen statt. Das hat aber eine totale Überfrachtung zur Folge, weil gleichzeitig zur Senatorenwahl oder zur Präsidentenwahl manchmal 20 bis 30 Abstimmungen anstehen. Und das übersteigt, wie man es einfach ausdrücken könnte, das Schluckvermögen der Öffentlichkeit. Sie können nicht innerhalb von vier, fünf Monaten 20 bis 30 Vorlagen intensiv diskutieren.

Man muss aufpassen, dass man da eine Massierung verhindert, denn wenn die Massierung so groß ist wie in Kalifornien, reduziert sie sozusagen die Legitimation durch Diskussion, und die Diskussion verkümmert, wird vereinfacht und versimplifiziert. Und wir haben ja auch schon die **Diskussion** sozusagen als **Seele** einer direkten Demokratie bezeichnet.

Ein dritter Punkt, der auch wichtig ist in Bezug auf das Dialogpotenzial, ist folgender: Im Unterschied zu den USA – Herr Schiller hat das auch betont – ist in der Schweiz die elektronische politische Werbung, die **politische Fernsehwerbung** verboten. Sinnigerweise reduziert sich in den USA, vor allem in Kalifornien, aber die öffentliche Diskussion auf die Fernsehwerbung. Es gibt natürlich gute Zeitungen, und in diesen guten Zeitungen wird vor der Abstimmung sehr pluralistisch und dialogisch diskutiert, es wird die Vorlage präsentiert, aber der Anteil jener, die diese Zeitungen überhaupt noch zur Kenntnis nehmen, ist kleiner. Es dominiert das Fernsehen. Und im Fernsehen beschäftigt sich aber nur der Werbeteil mit der Politik. Das hat eine enorme Erhöhung der Kosten zur Folge, und das hat eine enorme Erhöhung der **Bedeutung des Geldes** zur Folge. Und da muss man, wenn man dieses System einrichtet, aufpassen.

Es gibt verschiedenste Möglichkeiten, das zu verhindern, umzubauen; eine möchte ich nennen, die ich im Papier nicht genannt habe. Es gab in den siebziger, achtziger Jahren einen Moment, in dem die Leute in Kalifornien dieses Manko selbst erkannt haben, und zwar die Fernsehleute selbst. Und dann haben sie ein **freiwilliges Abkommen** gehabt, dass die Fernsehanstalt, wenn jemand zum Beispiel für

1 Million Dollar Zeit für eine Position kaufte, freiwillig 10 Prozent dieser Summe der anderen Seite zur Verfügung stellte. Das hat aber dazu geführt, dass die Versicherungen, die einmal etwa 100 Millionen in eine Abstimmungsvorlage investiert haben – 1988, wenn ich mich richtig erinnere –, geklagt und gesagt haben: Wir wollen nicht, dass von unserem Geld 10 Prozent für die andere Seite ausgegeben werden! Und weil die Gerichte **Free Speech** eben auch für Organisationen zulassen, nicht nur für Menschen – 2010 kam nochmals ein solcher Entscheid –, hat das Gericht dieser demokratieförderlichen Praxis des Fernsehens ein Ende gesetzt und das verhindert.

Wenn Sie sich überlegen, wie Sie in einem Land, das von zwei Zeitungen dominiert wird und in dem auch eine Zeitung schon dieses Recht gebraucht hat, verhindern können, dass diese so dominieren, dann können Sie sich von diesen Erfahrungen inspirieren lassen.

Wie überall, wo die Bürgerinnen und Bürger das System erkämpft haben, gibt es auch in Kalifornien, in den USA **keine Quoren** und **keine Themenausschlüsse**. Es gibt aber – im Unterscheid zur Schweiz, das ist ganz wichtig; wie auch in Deutschland, dort **vor** der Abstimmung – **nach** der Abstimmung immer die Möglichkeit, vor dem staatlichen **Verfassungsgericht** zu klagen. Und das hat zur Folge, dass zum Schutz von Minderheiten zum Beispiel in Kalifornien etwa die Hälfte der – auch der angenommenen – Volksbegehren für teilweise oder ganz ungültig erklärt worden sind, weil sie eben durch die Bundesverfassung gegebene Minderheitenrechte nicht berücksichtigt haben.

Das ist das ganz große **Manko** in der **Schweiz**, denn das fehlt dort aus verschiedenen Gründen. Aber es ist interessant, dass man unter dem Strich, wenn man in der Schweiz die Gegenvorschläge, die indirekten Effekte von Volksbegehren zusammenzählt, genau zur gleichen Zahl kommt wie in den USA, in Oregon und Kalifornien, nämlich dass etwa 50 Prozent der Volksbegehren etwas in ihrem Sinne auslösen, auch wenn es nie ganz genau das ist, was die Initianten möchten. – (*Beifall.*)

B. Diskussion

Obfrau-Stellvertreter Präsident Karlheinz Kopf leitet zur Diskussion über und erteilt Frau Mag. Ruhsmann das Wort.

Mag. Barbara Ruhsmann: Ich bin eine **Bürgervertreterin**, das sage ich nur zur Information für die Experten dazu. Ich möchte heute gerne über meine bisherigen Eindrücke in der Enquete-Kommission sprechen und ein paar Fragen an Sie stellen.

Das **Ziel** der Enquete-Kommission ist eigentlich sehr allgemein – die „Stärkung der Demokratie in Österreich“ – definiert worden, also nicht allein die Aufwertung direktdemokratischer Instrumente durch entsprechende Gesetzesänderungen. Es scheint **Konsens** darüber zu geben, dass es notwendig ist, die **Demokratie** in Österreich zu **stärken**.

In den Redebeiträgen der ersten beiden Sitzungen wurde immer wieder von Politikverdrossenheit, Bürgerferne der Politik, bröckelnder Legitimation der Demokratie durch sinkende Wahlbeteiligung und so weiter gesprochen.

Es scheint Konsens darüber zu geben, dass politikmüde Bürger vielleicht aktiviert werden könnten, wenn man sie mehr mitbestimmen lässt, dass Beteiligung und Partizipation zu einer lebendigeren Demokratie in Österreich führen könnten, dass es

schlicht wieder **mehr Austausch** zwischen den BürgerInnen und ihren Repräsentanten auf der politischen Bühne geben soll.

Zu diesem Austausch gehören unter anderem **Information** und die viel beschworene **Transparenz**. Gerade die Enquete-Kommission zur Stärkung der Demokratie sollte in dieser Hinsicht, denke ich, beispielhaft vorangehen, daher nun zu meinen Fragen.

Wie treffen Sie eigentlich bei den hier zu verhandelnden Gegenständen Ihre Entscheidungen? Wie und wo gelangen Sie zu einem Ergebnis? Hinter den Kulissen? Hier vor Ort? Öffentlich? Wann informieren Sie wen darüber?

Ich muss Ihnen sagen, dass mich das **Setting** der Enquete-Kommission doch überrascht hat. Ich bin eine einfache Bürgerin und darf naiv sein. Als ich das erste Mal von der Enquete hörte, sah ich vor meinem inneren Auge runde Tische, an denen – gut durchmischt – Abgeordnete, ExpertInnen, BürgerInnen unter professioneller Moderation beieinandersitzen. Ich dachte an **offene Gespräche**, Dialoge, einen guten Mix aus Arbeit in geschützteren Foren und öffentlichen Präsentationen von Ergebnissen.

Ich sah vor meinem inneren Auge eigentlich nicht diesen Plenarsaal, wo nach einer Reihe von Informationsvorträgen, dichtesten Frontalvorträgen jede und jeder Einzelne Wortspenden abgibt, die selten in Bezug zueinander stehen. Hier wird nichts verhandelt, sich nicht wirklich miteinander auseinandergesetzt. Es ist sozusagen eine **Präsentationsarena**. Wo also verhandeln Sie ernsthaft die Gegenstände, um die es in dieser Enquete-Kommission geht? Und welche Rolle haben wir BürgerInnen hier tatsächlich für Sie? Welche **Relevanz** können unsere 5-Minuten-Statements in Ihrem **Entscheidungsprozess** überhaupt haben?

Ich möchte wirklich niemanden angreifen, schon gar nicht irgendjemanden persönlich; ich bin grundsätzlich froh, dass es diese Enquete-Kommission gibt. Sie signalisieren damit, dass Sie sich dessen bewusst sind, dass in Sachen **Demokratieentwicklung** hierzulande etwas geschehen muss. Ich bin aber der Überzeugung, dass am **Setting** gearbeitet werden müsste, wenn Sie die Sache wirklich ernst nehmen.

Demokratie drückt sich zum Beispiel auch in **Sitzungsarchitekturen**, in baulichen Strukturen aus – oder eben nicht. Hier in diesem Plenarsaal hat man in schlechter österreichischer Tradition immer – entschuldigen Sie – die **Autorität im G'nack**, wenn man am Rednerpult steht. Sie als Abgeordnete haben in Ihrem Alltag die Regierung erhöht hinter sich, wir haben heute hier die Experten als Instanz, die räumlich über uns, hinter uns sitzt. Die meiste Zeit verbringen wir aber sitzend, auf immer demselben Stuhl, der passenderweise festgeschraubt ist, weder Vor- noch Zurückrücken erlaubt, und so ist es schwer, verschiedene Perspektiven einzunehmen, die Welt auch einmal aus dem Blickwinkel der anderen zu sehen. Daher wieder eine Frage: Ist diese Sitzungsarchitektur, dieser formale Ablauf der Enquete-Sitzungen für Sie optimal, würden Sie auch gern einmal andere Settings ausprobieren?

Mich erstaunt diese **Sitzungsarchitektur**, wie ich sie nenne, insofern, als ich durch meine beruflichen Erfahrungen so gänzlich andere und nach meinem Dafürhalten auch sehr produktive Zugänge kennenlernen durfte, um gemischte, inhomogene Gruppen oder auch verschiedene Stakeholder eines Systems durch innovative Moderation schnell und effizient in gemeinsame fruchtbare Arbeit finden zu lassen.

Nachdem wir hier nun lange gesessen sind, unglaublich viel gehört haben, nur einen Bruchteil der Informationen verarbeiten konnten und kurz selbst etwas gesagt haben, gehen wir **BürgerInnen** wieder **nach Hause** und bleiben bis zur nächsten Sitzung bestenfalls untereinander in Kontakt, mit Repräsentanten verschiedener NGOs oder mit Journalisten, die hie und da anrufen.

Was machen Sie in der Zwischenzeit? **Sind Sie zufrieden** mit dem bisherigen Verlauf? Haben sich die Ziele, welche Sie sich für diese Enquete-Kommission gesetzt haben, seit Beginn durch irgendwelche Inputs aus den Sitzungen verändert? Sind Sie beweglich, oder war und ist für Sie von Anfang an klar, was herauskommen soll? Ich würde es gerne wissen und bitte Sie um **spontane Antworten**.

Postskriptum: Es wäre schön, wenn wir mehr Schweiz werden könnten. Danke für dieses wunderbare Referat und die eindrucksvolle Schilderung der demokratischen Instrumente in der Schweiz! (Beifall.)

Claudine Nierth (Fraktionsexpertin): Natürlich weisen Sie mich berechtigterweise darauf hin, dass wir in Deutschland weder eine Enquete-Kommission noch irgendeine Regelung auf Bundesebene haben. Ich freue mich über diesen kompetenten Background hinter mir, der den Saal doch sehr bereichert hat, doch lassen Sie uns nicht das Trennende anschauen, sondern das Verbindende!

Auch in **Deutschland** führen wir **seit Jahren die Debatte** um die Einführung direkter Demokratie. 83 Prozent der Bürger sind konstant für die Einführung von direkter Demokratie auf Bundesebene, zehn Bundesverfassungsrichter, ehemalige Präsidenten haben sich inzwischen in diese Richtung geäußert, darunter Voßkuhle, Huber, Papier, Mahrenholz – die Liste ist lang.

Was Sie vielleicht nicht wissen, ist, dass wir seit 1990 **14 Gesetzentwürfe** im Bundestag hatten, die die Einführung der direkten Demokratie auf Bundesebene zum Gegenstand hatten, zehn davon sahen das Initiativrecht von unten vor. Alle Entwürfe sahen die verbindliche Entscheidung am Ende vor. Von diesen 14 Vorschlägen hat einer – ein rot-grüner Vorschlag – 2002 tatsächlich die einfache Mehrheit geschafft, aber die Zweidrittelmehrheit verfehlt. Alle Gesetzentwürfe kamen von der FDP – zahlreich –, von den Grünen, von den Linken, von der SPD.

Der weitreichendste Gesetzentwurf wurde von Heiko Maas in einer Arbeitsgruppe, unter anderem auch unter Mitwirkung von „Mehr Demokratie“, erarbeitet und vor anderthalb Jahren vorgelegt. Auch dieser sieht die **dreistufige Volksgesetzgebung** vor und am Ende einen **verbindlichen Entscheid**. Genauso hatten wir ein kleines Zeitfenster in den letzten Koalitionsverhandlungen. Da hatten Thomas Oppermann und der damalige Innenminister Hans-Peter Friedrich die Chance genutzt, doch Referenden und obligatorische Referenden bei weitreichenden Entscheidungen, die die **EU betreffen**, zu fordern. – Das war ein kleines Zeitfenster, die Autobahnmaut war etwas stärker.

Sie sollten auch wissen, dass im Bundesrat erst kürzlich zwei **Entschließungsanträge** eingebracht wurden: Ende 2012 ein Entschließungsantrag von Bayern, zu weitreichenden grundsätzlichen Fragen über politische und finanzielle Grundlagen der europäischen Ausgestaltung; dieser Entschließungsantrag wurde abgelehnt. Es liegt aber noch ein weiterer Entschließungsantrag im Bundesrat, der durch eine Volksinitiative über Schleswig-Holstein hineingekommen ist, der den Bundestag auffordern möchte, ein **Gesetz zu Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid sowie Referenden** auszuarbeiten. Dieser Entschließungsantrag liegt noch im Bundesrat. Er ist von einem rot-grün regierten Land eingebracht worden, und wie Sie wissen, hat momentan der Bundesrat in Deutschland eine Zweidrittelmehrheit, was rot-grüne Regierungen angeht; das heißt, da ist eine Musik, die durchaus demnächst noch etwas lauter gespielt wird.

Doch ich spreche hier nicht als Vertreterin von Deutschland. Ich bin ständiges Mitglied dieser Kommission, und ich bin es deshalb, weil ich eine Vertreterin einer NGO bin, die extrem viel für die direkte Demokratie in Deutschland erreicht hat und verdammt viel Praxiserfahrung hat. Wir haben mit „**Mehr Demokratie in Deutschland**“ über **19 Volksbegehren** initiiert, und zwar zum Thema Ausgestaltung der direkten Demokratie.

Wir haben in zig **Landesparlamenten** die Verfassung dahin gehend beeinflusst und vorangebracht, dass direkte Demokratie in allen 16 Bundesländern so dasteht, wie sie dasteht. Wir sind noch lange nicht am Ende der Fahnenstange. „Mehr Demokratie“ hat selber einen Gesetzentwurf erarbeitet, der dem SPD-Gesetzentwurf sehr ähnlich ist.

Liebe Mitglieder der Enquete-Kommission, lassen Sie uns demnächst möglichst konkret werden!

Ich danke der Vorrednerin für ihren Bericht, auch ich habe ähnliche Gefühle. Ich habe heute den Präsidenten gefragt, ob es eine Möglichkeit gibt, dass wir uns einmal zusammensetzen können, dass wir uns austauschen und kucken können, wo momentan die **Schnittmenge** ist. Ist der Antrag von SPÖ, ÖVP und Grünen, **zweistufige konsultative Volksbefragungen** einzuführen, Konsens, ist da noch Luft nach oben? Wo ist die gemeinsame Schnittmenge? Lasst uns über die Quoren reden, lasst uns über das Design reden!

Damit komme ich auch zum Konkreten – ich habe sicher noch mal 5 Minuten –: Ich habe für jeden hier eine **Synopse über die Gesetzentwürfe** von SPD, Grünen, Linken und „Mehr Demokratie“ mitgebracht; da können Sie auf einen Blick sehen, wie das Design ist; dasselbe betreffend die Landesregelungen habe ich hinten drangeheftet und auch genügend davon kopiert. Sie können da auf einen Blick sehen, wie die Landesregelungen bei uns in Deutschland ausgestaltet sind. (*Beifall.*)

Univ.-Doz. Dr. Paul Luif (Fraktionsexperte): Ich bin gestern im anderen großen Sitzungssaal, dem historischen Sitzungssaal, gesessen, dem Saal, in dem die Parlamentarier der österreichisch-ungarischen Monarchie zusammensaßen, und ich habe gesagt, dass die Sitze im Reichsratssitzungssaal bequemer sind als jene hier im Nationalrat. Die Architekten des Saales haben also schon gewusst, dass man hier sehr viel sitzen muss, und die Sitze sehr bequem gemacht.

Ich habe mir die Präsidentin als Vorbild genommen, die gestern bei der Begrüßung aus einem Buch von Mark Twain über den österreichischen Parlamentarismus Ende des 19. Jahrhunderts zitiert hat. Ich kann nicht Mark Twain zitieren, aber weil Herr Professor Decker als Referent hier ist, habe ich mich entschlossen, wieder ein bisschen über **Populismus** nachzulesen. Ich habe also dieses Buch von Yves Mény und Yves Surel, „Par le peuple, pour le peuple“, das ich vor langer, langer Zeit gelesen habe und das wahrscheinlich das beste Buch über Populismus ist, wieder angeschaut, und da gibt es am Schluss einen ganz interessanten **Hinweis auf Österreich**.

Da wird in Bezug auf die damalige Diskussion um Haider und die FPÖ gesagt, dass es falsch sei, wenn man die Probleme der österreichischen Demokratie nur auf die FPÖ beziehe; in Österreich werde seit einem halben Jahrhundert durch einen Konsens – durch einen **dumpfen Konsens** heißt es hier auf Französisch; ich habe das übersetzt, weil meine französische Aussprache nicht so gut ist – das System, das formell eigentlich ein **Zweiparteiensystem** ist, quasi so organisiert, dass eine **Einheitspartei** regiert. – Ich glaube, das ist ein wichtiger Grund, warum wir hier zusammensitzen: Um die Demokratie zu verlebendigen und über die direkte Demokratie sprechen.

Ich begrüße auch den sozialdemokratischen Abgeordneten des Schweizer Nationalrates, der uns interessanterweise über Kalifornien berichtet hat. Es wäre natürlich interessant, auch über die **Praxis** der schweizerischen direkten Demokratie von einem Praktiker zu hören.

Ich als Wissenschaftler habe geschaut, ob es dazu neuere Literatur gibt, und da habe ich das „**Handbuch der Abstimmungsforschung**“ aus der Schweiz gefunden, in dem drei Autoren – Milic, Rousselot und Vatter – die Erfahrungen der schweizerischen Demokratie mit den direktdemokratischen Instrumenten sehr schön darstellen, die empirischen Untersuchungen analysieren und zusammenfassen.

Ich glaube, es ist ganz gut, wenn wir uns hier sozusagen ein **Fazit** der schweizerischen direkten Demokratie, deren Instrumente uns vorgestellt wurden, aber nicht die Erfahrungen damit und die empirischen Ergebnisse, in Erinnerung rufen.

Ich möchte da nur eines erwähnen: In meinem Beitrag bei der ersten Sitzung habe ich gesagt, die schweizerische direkte Demokratie habe sich sukzessive seit 1848 entwickelt. In einer Zusammenfassung wurde ich dann zitiert, dort steht 1948. In diesem Jahr bin ich zwar geboren, aber das ist nicht das richtige Datum; jemand hat das falsch zitiert.

Nun zum Fazit der schweizerischen direkten Demokratie: Bestehende Studien bekräftigen grundsätzlich den **vorteilhaften Effekt direkter Volksrechte** auf das zivilgesellschaftliche Engagement, die politische Informiertheit, das politische Vertrauen und sogar auf die Zufriedenheit der Bürger – vielleicht im Gegensatz zu anderen Staaten. Darüber hinaus werden in der Schweiz die Akzeptanz und die Legitimität der politischen Entscheidungen und das Schweizer System stabilisiert.

Zweites Fazit: **Beteiligungs- und Zustimmungsquoren** sind wenig zielführende Maßnahmen zur Erhöhung der demokratischen Qualität von Volksentscheiden, sondern bewirken sogar das Gegenteil. – Also bitte keine einschränkenden Vorschriften – das ist schlecht, die Praxis zeigt das – und nicht von vornherein einschränkende Maßnahmen! Eine Tyrannei der teilnehmenden Minderheit gegenüber den der Abstimmung Ferngebliebenen ist in der Schweizer Abstimmungsdemokratie sicherlich nicht gegeben.

Deswegen mein Schlusswort – wie schon das letzte Mal –: Keine Angst vor dem Souverän! (*Beifall.*)

Obfrau-Stellvertreter Präsident Karlheinz Kopf antwortet auf die von Frau Niethr gestellte Frage nach Möglichkeiten des Austauschs und führt aus:

In der letzten Runde am 2. Juni ist vorgesehen, dass alle Teilnehmer aus den ersten fünf Sitzungen **politische Schlussfolgerungen** ziehen, allerdings – an Frau Ruhmann gerichtet – wird das wieder in diesem Setting stattfinden. Erst danach werden die politischen Verhandlungen der Parteien, wie denn die Erkenntnisse aus dieser Enquete-Kommission tatsächlich in Gesetzesform umgesetzt werden sollen, beginnen beziehungsweise weitergeführt werden. Wie die Parteien diese Diskussionen gestalten werden – allenfalls unter Einbeziehung von Teilnehmern der Enquete-Kommission –, das wurde noch nicht definitiv fixiert.

Anschließend erteilt der Obfrau-Stellvertreter als nächster Rednerin Frau Dr. Reiter das Wort.

Bundesrätin Dr. Heidelinde Reiter (Grüne, Salzburg): Ich komme aus Salzburg, ich bin Bundesrätin der Grünen. Die Grünen sind in Salzburg aus einer Bürgerliste entstanden, die in den siebziger Jahren aus den Vereinigten Bürgerinitiativen hervorgegangen ist und mit Johannes Voggenhuber dann – erstmalig in Österreich – ein Mitglied der Stadtregierung gestellt hat. Das heißt, der **Kampf um mehr Mitbestimmung**, um Partizipation, um direkte Demokratie begleitet mich mittlerweile mein ganzes politisches Leben – und wie zu sehen ist, ist das schon relativ lang.

2010 haben sich in Salzburg erneut Initiativen, NGOs und engagierte EinzelkämpferInnen, darunter Richard Hörl, ein Mitkämpfer der ersten Stunde, Herbert Fux – die Älteren hier im Saal werden sich vielleicht an ihn erinnern können – und Voggenhuber, zusammengetan, um ein **Modell der direkten Demokratie** für die Stadt Salzburg, das auch eine verbindliche Volksabstimmung beinhaltet, durchzusetzen. Es folgten jahrelange zähe, aber im Endeffekt sehr konstruktive Verhandlungen, die zu einem ausgewogenen Vorschlag führten: mit **Konsens**, sehr vielen **Verhandlungsstufen**, meiner Meinung nach sehr gut überlegten **Quoren**. Mir fehlt hier die Zeit, das genauer auszuführen, das ist aber im Internet nachzulesen. Für dieses Modell gibt es und gab es auch schon breites Interesse seitens anderer Kommunen.

Die **Umsetzung** dieses Modells war Teil des **Regierungsprogramms** des Landes Salzburg nach der letzten Wahl, es wurde dann legislativ ausgearbeitet und im Ausschuss des Landes im Dezember letzten Jahres auch beschlossen – und in der Folge, zwischen Ausschuss- und Landtagssitzung, vom SPÖ-Bürgermeister der Stadt Salzburg gemeinsam mit der immer sehr kritisch eingestellten Stadt-ÖVP gekippt, versenkt – die Arbeit von Jahren, das Lebenswerk eines Richard Hörl und so weiter.

Was war geschehen? – Ich glaube, die Antwort ist relativ einfach: In Salzburg überwog im letzten Augenblick die **Angst** der Politik, die Angst der Regierung vor den **Bürgern** und **Bürgerinnen**.

Die Politik weiß natürlich, dass es notwendig ist, **Vertrauen** wiederzugewinnen beziehungsweise das Vertrauen zu stärken. Die Politik weiß, dass sie Bürger mehr einbinden muss, und sie weiß natürlich auch, dass die öffentliche Meinung nicht immer bestens fundiert ist. Das ist ein Dilemma, aber, meine Damen und Herren, darüber ist genug theoretisiert worden. Es hat genügend Kommissionen et cetera gegeben, um dieses Dilemma aufzuarbeiten, zu beleuchten – und es ist eben leider auch mehr als genug getan worden, um engagierte, informierte BürgerInnen zu frustrieren, zum Schweigen zu bringen und zu vertreiben.

Ich bin weit davon entfernt, direkte Demokratie für ein Allheilmittel gegen Politikverdrossenheit zu halten, aber ich bin davon überzeugt, dass die Politik damit aufhören muss – und ich schließe mich da durchaus ein, verzeihen Sie die harten Worte –, die Leute zu „verarschen“, indem immer neue Kommissionen gegründet werden, **Scheinverhandlungen**, **Scheinpartizipation** betrieben wird.

Ich bin auch überzeugt, dass direkte Demokratie **gelernt** werden muss, und sie ist so unterschiedlich und vielfältig – das wurde heute eindrucksvoll präsentiert – wie der kulturelle Hintergrund und die politischen Systeme. Es wird sich nicht vermeiden lassen, dass Fehler passieren, aber beginnen wir doch endlich mit dem Üben und Lernen in Österreich, und zwar auf kommunaler Ebene! Nehmen wir die Menschen ernst, geben wir **Verantwortung**, **Gestaltungsspielraum** wieder zurück. Nur so werden wir die Probleme der Zukunft lösen können, wenn es gelingt, die **Potenziale**, die es in unserem Land in überreichem Maß gibt, zu heben. Diese Potenziale bündeln sich nicht ausschließlich in Parteien und in Kammern. Lassen Sie uns beginnen, Politik **mit** den Menschen zu machen, nicht paternalistisch **für** sie! (*Obfrau Präsidentin Bures übernimmt wieder den Vorsitz.*)

Organisiert werden muss das aber von oben – und das ist das Problem. Da gilt es, **von oben her Anreizsysteme** zu schaffen für die Umsetzung direktdemokratischer Instrumente weiter unten. Das wird nur funktionieren, wenn die etablierte Politik aufhört, sich vor den Untertanen zu fürchten, und echte Beteiligung jenseits von Parteipolitik und Kammern auf die Agenda setzt. Know-how gibt es jede Menge, aber es gibt eben auch diese Angst. Was wirklich fehlt, ist der klare politische Wille zu mehr direkter Demokratie.

Ich denke, wir bräuchten längst ein **Demokratieziel** – so wie ein Klimaschutzziel –, dem man sich verschreibt, in dem man den politischen Willen klar zum Ausdruck bringt und das wir erreichen müssten, bald erreichen sollten. (*Beifall.*)

Michelle Missbauer: Ich bin auch dafür, dass die direkte Demokratie in Österreich ausgebaut wird. Ich denke mir, man sollte einmal Themen aufgreifen und den Leuten präsentieren: Wo kann ich denn eigentlich eine Volksabstimmung, eine Volksbefragung machen? – Da habe ich mir ein bisschen etwas durch den Kopf gehen lassen.

Wie Sie alle wissen, bin ich auch sehr für die Tierrechte, setze ich mich gerne dafür ein. Warum können die Bürger und Bürgerinnen nicht einen **Volksentscheid** zum Beispiel darüber machen, dass wir die Tierversuche in der EU abschaffen? – Wir könnten auch das EU-Parlament zu Hilfe nehmen.

Oder: Ich habe unlängst mit einem obdachlosen Herrn gesprochen, der mir gesagt hat, dass in der „Gruff“ keine Hunde willkommen sind. Das finde ich auch ein bisschen skurril, denn diese Menschen haben als einzigen sozialen Kontakt teilweise nur mehr ihre Tiere. Da könnte man auch das Volk befragen: Dürfen gewisse Sachen und gewisse Anliegen umgesetzt werden?

Ich bin zum Beispiel auch für einen Volksentscheid über das **Rauchverbot** in der Gastronomie. Ich finde diesen Vorschlag von Frau Gesundheitsministerin Oberhauser wirklich gut, aber man könnte das Volk miteinbeziehen, ob das jetzt durchgesetzt wird oder nicht. Das wäre ein sehr guter Weg.

Was ich mir auch wieder als **Vorbild** nehme, ist die **Schweiz**. Das begleitet uns durch alle unsere Sitzungen. Die Schweiz ist ein prickelndes, präsent Land, obwohl sie nicht in der EU ist. Aber die Schweiz ist unser Vorbild, und wir bauen ziemlich viel darauf auf. Wir können auch darauf aufbauen, denn die Schweiz hat sehr viele Volksabstimmungen und bezieht das Volk auch ein. Ich denke mir, das ist ein sehr guter Weg auch für uns Österreicherinnen und Österreicher, dass wir wirklich das Volk aktiv in die direkte Demokratie einbeziehen.

Wovor haben wir Angst? – Sie als PolitikerInnen, wir als BürgerInnen sollten keine Angst haben, aber alle Menschen da draußen würden sicher zu Volksbefragungen, zu Volksabstimmungen gehen, wenn sie eingeladen werden. Sie sind auch nur Menschen, die ein Herz haben wie wir, und sind sicher gerne bereit, ihre Meinung zu den politischen Angelegenheiten einzubringen.

Ein sehr interessanter Aspekt, auch was die Bildung anbelangt, betrifft das AMS – beispielsweise für Leute, die sich weiterbilden wollen, so wie es bei mir der Fall ist. Ich bin jetzt an der Abendschule in der Brünner Straße, mache meine Matura nach und möchte anschließend ein Zoologiestudium anhängen, eben wegen meines Interesses für Tiere. Man könnte auch dazu das Volk befragen: Soll das AMS auch studierende Menschen auf ihrem Weg begleiten?

Ich bin derzeit beim AMS gemeldet, und ich möchte mithilfe des AMS auch meine beruflichen Wege und Ziele verwirklichen können. Aber da gibt es immer wieder Kriterien, die einen ein bisschen bremsen. Dazu als Anmerkung: Es steht auch in den 23 Artikeln der Menschenrechte drin, dass **Weiterbildung** ein **Grundrecht** des Menschen ist. Warum kann man also nicht **alle** Bildungsmöglichkeiten ausnützen, die einem Menschen eigentlich zustehen sollten?

Was ich auch sehr skurril finde, ist: Ich werde im April 34 Jahre alt und bekomme von den Wiener Linien leider Gottes keine Unterstützung, was den Tarif anbelangt, weil ich den Studententarif, den Hochschülertarif nicht mehr in Anspruch nehmen kann. Da wurde mir gesagt, dass das von der Stadt ausgeht. Da könnte man auch wieder das Volk miteinbeziehen: Wie kann man das Einkommen und die Tarife miteinander verbinden?

Ich denke mir, das Volk kann zu so vielen, wirklich so vielen Themen Stellung beziehen und seine Meinung kundtun, angefangen bei Tieren, angefangen bei Menschen, bei Bildung, bei Miete. Da gibt es unzählige Sachen, die man dem Volk, uns Bürgern in Österreich, näherbringen kann. Wir sollten das auch tun!

Ich bin schon gespannt, wann ich in diesem Jahr das erste Mal in ein Wahllokal gehe, weil es eine **Volksabstimmung** gibt, zu der in Österreich aufgerufen wird. Sie wissen ja, die erste große Volksabstimmung, die ich befürworte, ist die Öffnung der Ehe für Lesben und Schwule in Österreich. Ich denke, über dieses Thema sollte das Volk wirklich mitentscheiden können, ob das jetzt in Österreich ermöglicht wird oder eben nicht.

Ich denke, wenn wir da alle an einem Strang ziehen, dann haben wir in der Demokratie sicher viel erreicht. Angst brauchen wir vor uns nicht zu haben, wir sind alle Menschen, wir sind sozusagen alle gleich. Da sage ich nur eines dazu: Equality for all animals and for all humans! Gleichberechtigung für alle Lebewesen: Equality for all creatures! (Beifall.)

Abgeordnete Mag. Daniela Musiol (Grüne): Ich möchte vorweg auf Ihren Beitrag, Frau Mag. Ruhsman, eingehen und diesen nicht unbeantwortet oder unkommentiert lassen. Sie haben mir natürlich auch aus der Seele gesprochen. Irgendwer hat vorhin getwittert: Sie haben uns einen Spiegel vorgehalten. Das stimmt, den kann man auch nicht so leicht abnehmen.

Es hat mich auch – das soll jetzt nicht irgendwie altbäuerisch klingen – an Situationen erinnert, als ich das erste Mal an einer Gemeinderatssitzung oder an einer Nationalratssitzung teilgenommen habe. Ich weiß gar nicht, ob das so viel mit Naivität zu tun hatte, ich bin da auch gesessen und habe mir gedacht: Ist das jetzt wirklich eine Diskussion? Oder worum geht es hier?

In meinem anderen Berufsleben habe ich auch mit vielen Diskussionsformaten und -methoden zu tun, die sozusagen durchaus auch Kreativität fördern. Ich glaube, das ist genau diese Schnittstelle, die auch Herr Gross heute schon angesprochen hat. Es ist ja nicht nur für die Initiativen die Frage, wie man die **Schnittstelle** zwischen **Parlamentarismus** und einer **Initiative** zusammenfügen kann, sondern wir erleben es auch hier. Wie kann man an der Schnittstelle von sehr klar gesetzlich vorgegebenen Formaten, wie zum Beispiel dieser parlamentarischen Enquete-Kommission, die im Hauptausschuss beschlossen werden muss, wo der Rahmen schon sehr eng vorgegeben ist und dann natürlich auch der bauliche Rahmen eng vorgegeben ist, das verwirklichen, dass hier jetzt eine breite Gruppe an ExpertInnen – und da zähle ich Sie

alle dazu, ob es BürgerInnen sind oder ob man Expertise aufgrund eines Jobs hat – etwas einbringen könnte? Und wie Sie ganz richtig gesagt haben: Wie kommen wir da jetzt zusammen?

Bei dieser Form habe ich jetzt auch ein Problem – und zwar nicht, weil Sie mir da im Genick sitzen, sondern weil es einfach unhöflich ist –: Wenn ich Ihnen nachher Fragen stelle, dann drehe ich mich zu Ihnen um, aber dann hören Sie mich schon viel schlechter. Das ist natürlich verbesserungswürdig. Insofern kann ich jetzt nur in Aussicht stellen und versprechen, dass ich und meine Kollegin Meyer, die auch in den Vorbereitungen einen wesentlichen Beitrag leistet, darauf schauen werden, dass wir zumindest für die Sitzung der Schlussfolgerungen Vorschläge einbringen werden. Vielleicht können wir auch vorher noch einmal alle miteinander darüber reden, wie es ausschauen könnte, dass man diese Sitzung möglicherweise noch einmal anders gestaltet.

Darüber hinaus liegt es natürlich an uns, ob wir diesen Platz hier nutzen, um uns selbst darzustellen und zum 20. Mal die jeweiligen Positionen zu direkter Demokratie kundzutun – die, glaube ich, ohnedies hinlänglich bekannt sind, in meinem Fall: dass ich eine **dreistufige Volksgesetzgebung** haben möchte –, oder ob wir in den Debatten aufeinander eingehen oder auch die Anwesenheit von ExpertInnen nutzen, um Fragen zu stellen. Das wird auch viel zu selten gemacht, finde ich, deswegen möchte ich es jetzt tun.

Vorweg möchte ich dafür danken, dass Sie hier sind, möchte ich dafür danken, dass Sie uns Ihre Expertise zur Verfügung gestellt haben, und Ihnen auch für die spannenden Ausführungen danken. An diesem Punkt möchte ich vielleicht auch noch etwas **Organisatorisches** sagen: Weil es so spannende Ausführungen sind, in jeder Sitzung bislang, finde ich es sehr schade, dass das eigentlich nur Personen, die jetzt aktuell vor einem Videostream sitzen, mitverfolgen können, aber die Redebeiträge, die ganze Sitzung nicht nachher noch sozusagen als gespeichertes Video irgendwo zur Verfügung steht. Auch da bitte ich die Frau Präsidentin und die Parlamentsdirektion, dass wir wirklich daran arbeiten, nach Möglichkeit auch Personen, die jetzt gerade nicht die Zeit haben, zuzuschauen, die Gelegenheit zu geben, das nachzulesen und sich dann vielleicht auch in Form von Stellungnahmen, Mails oder eben Twitter-Beiträgen einzubringen.

Aber jetzt zu den konkreten Fragen: Es sind im Prinzip drei Themen, die mich hier beschäftigen. Das eine ist, es ist sehr viel über die Frage der **Volksgesetzgebung** im internationalen Vergleich gesprochen worden. Wir haben ja – ich weiß nicht, wie weit das bekannt ist – vonseiten der SPÖ, der ÖVP und der Grünen letzten Sommer einen Kompromissvorschlag erarbeitet. Ein Kompromiss ist es deshalb, weil wir, wie ich schon gesagt habe, eigentlich auch die Volksgesetzgebung wollen. Das war aber hier im Haus nicht mehrheitsfähig, deswegen haben wir die Variante Volksbefragung am Ende einer Initiative formuliert.

Da lautet meine Frage, vor allem auch an Sie: Wäre das so ein Mittelweg, wie Sie ihn skizziert haben? Was spricht dafür oder dagegen? – Dass Volksbefragungen nicht verbindlich sind, hat natürlich seine Nachteile.

Das Zweite ist die Frage der öffentlichen Debatte, der **Sachlichkeit der öffentlichen Debatte**. Da lautet meine Frage an alle, die sich dazu berufen fühlen: Wie kann man diese gewährleisten? Welche Maßnahmen braucht es da? – Von einer Fairnessregel ist immer wieder die Rede, auch von der Frage: Wie kann man auch in Mediengesetzen Maßnahmen schaffen, die zu einer sachlichen, breiten Form der Information, aber dann auch der Auseinandersetzung beitragen? – Auch das haben wir im Rahmen unserer Verhandlungen diskutiert.

Ein Drittes ist die Frage an Frau Professor Braun Binder nach der **Möglichkeit der InitiatorInnen, zurückzuziehen**. Auch das haben wir bei unserem Kompromiss diskutiert, und da ist die Frage aufgetaucht: Wer ist dann eigentlich legitimiert, wenn Hunderttausende Unterschriften gesammelt wurden? – In Österreich sind das ein Bevollmächtigter und vier StellvertreterInnen, das war dann unsere Lösung. Aber wie können diese Hunderttausenden, die unterschrieben haben, dann auch legitimieren, dass die Initiative, ob jetzt bedingt oder unbedingt, zurückgezogen wird?

Wie ist das in der Schweiz geregelt? Beziehungsweise: Gibt es dort eine Diskussion? – Das ist auch immer wieder ein Thema in Bezug auf die Schweiz, diese **Themeneinschränkung**, die ja bei Ihnen nicht existiert, aber die Frage der Grund- und Menschenrechte: Fällt das bei Ihnen unter zwingendes Völkerrecht? Auch diese ganze Minarett-Diskussion, ich höre immer wieder, dass es da in der Schweiz eine Debatte gibt. Wie ist da gerade der Stand? (*Beifall.*)

Obfrau Präsidentin Doris Bures bringt Abgeordneter Musiol zur Kenntnis, dass von der Enquete-Kommission Wortprotokolle erstellt werden. Die Beifügung „auszugsweise“ beziehe sich nur auf die Beschlüsse, es seien in den vom Stenographenbüro verfassten **Auszugsweisen Darstellungen** jedoch sämtliche Beiträge der Expertinnen und Experten sowie auch alle Debattenbeiträge vollständig dokumentiert und nachlesbar. (*Abg. Musiol: Es geht ums Video!*)

Überdies werde die laufende Veranstaltung vom Fernsehsender „ORF III“ übertragen, und in der Folge lasse sich die Aufzeichnung auch aus der Videothek abrufen. Obfrau Bures fügt hinzu, sie werde Anregungen, die einem derart wichtigen Thema zu noch mehr Öffentlichkeit verhelfen, voll und ganz unterstützen.

Sodann erteilt sie Bundesrat Mag. Zelina das Wort.

Bundesrat Mag. Gerald Zelina (Team Stronach, Niederösterreich): Wichtig bei Volksbegehren wäre, dass diese bei einer bestimmten Unterstützung, bei einem bestimmten Quorum, im Parlament behandelt werden und der Initiator auch ein Rederecht bekommt.

Die **Kernfrage** jeder Führung lautet: Wer hat die **Legitimation, Entscheidungen** für die ganze Gemeinschaft und deren zukünftiges Schicksal zu treffen? – Der Priester bei göttlicher Legitimation, angesehene Familien, die schon immer die Führung innehatten, bei erblicher Legitimation, der Stärkste im Dorf, der Älteste, der Erfahrenste, ein Weisenrat oder eine Volks-Generalversammlung.

Auf der einen Seite haben wir die hoffentlich kompetente Regierung mit kompetenten Beratern und sachlichen Fachexperten an ihrer Seite. Auf der anderen Seite haben wir das – unter Anführungszeichen – „laienhafte“ Volk, das aufgrund mangelnder Fachkenntnis, mangelnden Wissens und mangels vollständiger Information oft emotional und ängstlich entscheidet.

Wen würden Sie über eine lebensgefährliche Operation entscheiden lassen: den Facharzt mit Medizinstudium und viel Praxiserfahrung oder eine Meinungsumfrage bei Laien aus Ihrem Bekanntenkreis? – In Summe macht es daher Sinn, das Volk auf **höheren Verwaltungsebenen** von kompetenten Regierungen und delegierten Abgeordneten vertreten zu lassen. Das Volk soll und kann vorwiegend dort mitreden, wo es selbst Kompetenzen und Fachwissen hat, also besonders auf Gemeindeebene: beim Bau von Windrädern, bei Umfahrungsstraßen, Dorf-Infrastruktur et cetera.

Eine entscheidende Frage lautet aber auch: Sind unsere Regierungen tatsächlich so kompetent, und verfolgen sie das Wohl der Bürger? Oder sind sie vorwiegend Freunderlwirtschafts-Besetzungen, Marionetten und loyale Parteisoldaten einer Schattenregierung im Hintergrund, die primär andere **Interessen** als das Wohl der Bürger verfolgt?

Vertreten die vom **Volk gewählten Abgeordneten** im Parlament tatsächlich die Interessen und das Wohl des Volkes? Oder vertreten sie andere Interessen, eigene Interessen, persönliche Vorteile? Interessen finanzstarker Lobbys, von Banken, Hochfinanz und Großkonzernen? Interessen ausländischer Institutionen: USA, NATO, vom Internationalen Währungsfonds, der Europäischen Zentralbank? Oder Interessen der Besitzer von Staatsanleihen in ausländischer Hand? Oder Interessen von sich am Steuergeld selbst bedienenden politischen Institutionen: unseren Kammern, Gewerkschaften, Länderverwaltungen, Sozialversicherungen?

Steuergelder landen zu selten beim Bürger, beim Patienten, beim Schüler, sondern versickern in der aufgeblähten Verwaltung, bei Luxuspensionen, bei Versorgungsposten, bei Privilegien und Luxusgehältern. Die **Beeinflussung unserer Abgeordneten** durch Interessengruppen, die nicht primär dem Wohl der Bürger dienen, ist allgegenwärtig: lukrative Aufsichtsratsposten, Beraterverträge, Parteispenden, Anstellungen vor, nach und während des Mandats ohne Arbeitsleistung.

Wenn Regenten weder die moralischen noch die intellektuellen Qualitäten besitzen, dem eigentlichen Zweck des Staates zu dienen, ist der Staat dem Untergang geweiht. Im Parlament, hier in diesem Saal, dem Nationalrat, sitzen keine Volksvertreter, sondern Interessenvertreter, daher ist die außerparlamentarische, direkte Demokratie umso wichtiger. Die **Bürger** sollen bei wesentlichen gesellschaftlichen Entscheidungen mit **einbezogen** werden, mitsprechen, mitbestimmen und mitentscheiden können.

Volksabstimmungen wären besonders sinnvoll zum Beispiel bei ESM-Gemeinschaftshaftungsentscheidungen, wo wir unglaubliche Risiken übernehmen, jeder einzelne Bürger, bei wesentlichen Änderungen des EU-Vertrages, bei Kreditgewährungen an marode EU-Staaten aus österreichischen Steuergeldern, zum Beispiel an Griechenland – wir hängen hier schon wieder mit 8 Milliarden im Exposure –, bei EZB-Entscheidungen betreffend Weichwährungen und auch bei Russland-Sanktionen.

Wir brauchen im Parlament mehr echte **parteiunabhängige Bürgervertreter** und weniger parteipolitische Berufsvertreter. Eine Gesetzgebung von einzelnen mächtigen Interessengruppen für einzelne mächtige Interessengruppen ohne die Berücksichtigung des Volkes führt zur Vermögens- und Einkommensumverteilung weg von der Masse der fleißigen Bürger, führt zu einer unerwünschten Machtkonzentration (*Obfrau Präsidentin Bures gibt das Glockenzeichen*) – ich komme gleich zum Schluss – in wenigen Händen und legt die Saat zukünftiger sozialer Unruhen und potenzieller Revolutionen.

Wir vom Team Stronach präferieren als Beitrag zu mehr Demokratie ein echtes **Bürgerparlament** mit zumindest einem Drittel parteiunabhängiger Bürgervertreter und einer Gesetzgebung von Bürgern für Bürger statt einer Gesetzgebung von Lobbys für Lobbys. (*Beifall.*)

Harald Petz: Ich bin nicht sehr glücklich damit, was diese Enquete-Kommission laut Agenda erreichen soll – oder soll ich sagen: erreichen darf? Es gibt einige bereits im

Vorfeld diskutierte Zugeständnisse und kleine Änderungen, wie zum Beispiel, dass etwas weniger Stimmen für Volksbegehren und Bürgerinitiativen nötig sind, sowie eine elektronische Stimmabgabe bei Volksbegehren.

Sie wissen, ich bin ein großer Befürworter einer **elektronischen Wahlmöglichkeit**, aber nicht nur bei Volksbegehren, sondern auch bei Wahlen im Allgemeinen sowie bei ausgesuchten Abstimmungen im Nationalrat. Sie würde sowohl die Wahlbeteiligung steigern als auch die Anonymität fördern. Stellen Sie sich eine Abstimmung im Nationalrat vor, meine Damen und Herren, bei der nicht nur die anwesenden Abgeordneten, sondern interaktiv ganz Österreich mitstimmt. Die elektronische Stimmabgabe wird früher oder später Standard sein, da bin ich ganz sicher, auch wenn es noch einige ewige Altgebliebene gibt, die sich dagegen wehren. Hätten wir immer auf diese Leute gehört, gäbe es wahrscheinlich noch immer kein Internet.

Die großen und wichtigen Verbesserungen zur Stärkung der direkten Demokratie in Österreich sehe ich leider nicht. Viele Abgeordnete im Hohen Haus – und ich hoffe nicht in dieser Enquete-Kommission – halten Änderungen im bestehenden System für unnötig. Sie befürchten **Macht- und Prestigeverlust**, fürchten um ihr Ansehen in Österreich und in der Welt: Kommen Sie heraus aus Ihren selbstgebauten Elfenbeintürmen und sprechen Sie mit uns, befragen Sie uns und lassen Sie uns mitbestimmen!

Man nennt das **Volks- oder Bürgernähe** – eine nicht nur berufsbedingt notwendige, sondern auch sympathische, fast liebenswerte Eigenschaft für jeden Politiker. Ihr Ansehen wird darunter nicht leiden, sondern ganz im Gegenteil um ein Vielfaches steigen. Es braucht niemand für uns zu bestimmen, was wir zu wollen haben. Wir brauchen keine Bestimmer, Vorschreiber oder Einteiler, wir brauchen Umsetzer, Umsetzer guter Ideen, egal, von wem. Kluge Köpfe gibt es in jeder Fraktion. Wir brauchen engagierte Politiker, die gute Ideen mit dem Volk abgestimmt umsetzen.

Ich bin soweit Realist, um zu wissen, dass direkte Demokratie allein nicht funktionieren wird. Aber eine gesunde **Mischung aus repräsentativer Demokratie und direkter Demokratie** kann und wird funktionieren. Lassen Sie es uns versuchen, lassen Sie uns nach den begonnenen kleinen Schritten auch größere wagen!

Bezug nehmend auf die Einwände zur **Datensicherheit** bei elektronischer Stimmabgabe in der letzten Sitzung hoffe ich nur, dass keiner der Kritiker ein Befürworter von ELGA, der Elektronischen Gesundheitsakte, ist, wo wirklich heikle, sensible, ja lebenswichtige Daten gespeichert werden müssen, wenn Sie unseren heimischen EDV-Sicherheitsexperten nicht einmal zutrauen, zu verschlüsseln, wo ich mein Kreuzerl hingemalt habe – was in kleineren Gemeinden sowieso ein offenes Geheimnis ist. Oder sollte mögliche Beeinflussung ihr Kritikgrund sein? So wollen wir doch davon ausgehen, dass in Österreich freie Meinungsäußerung und damit auch die Wahl daheim unbeeinflusst möglich ist. Ich denke, es kann beides, sowohl ELGA als auch die elektronische Wahl, funktionieren. (*Beifall.*)

LAbg. Gudrun Mosler-Törnström, BSc (Zweite Präsidentin des Salzburger Landtags): Ja, wir haben es heute gehört: Die Vielfalt an Instrumenten ist unüberschaubar, das Know-how ist vorhanden. Wo ist der Haken? – Warum machen wir es nicht? Der Haken ist, dass jede Situation, jede Kultur, jedes Land mit anderen gesetzlichen Regelungen andere Lösungen braucht, und hier können wir nicht einen europäischen Maßanzug drüberziehen, der allen passt.

Diese Enquete-Kommission ist für mich schon so etwas wie ein **Wissensaufbau**, ein **Erfahrungsaustausch**, um zu sehen, wo wir auch mit unseren gesetzlichen Rahmenbedingungen Gestaltungsspielräume haben, wo man à la longue in Zukunft etwas ändern kann und wie man überwindbare **Hürden teilweise abbaut** und auch die **Quoren senkt** – diese aber so senkt, dass sie, wenn man ein Volksbegehren, eine Bürgerinitiative startet, nicht nur von jenen Institutionen zu bewältigen sind, die bereits im System drinnen oder von Sozialpartnerschaften vertreten sind, sondern für alle erreichbar sind. Das sehe ich als die Aufgabe dieser Enquete-Kommission, und das sehe ich auch bei diesen vielfältigen Informationen, die wir aus unterschiedlichen Blickwinkeln bekommen. Das ist wichtig. Erst dann, wenn wir das haben, sollen wir zu einer Diskussion kommen, zu der wir uns auch hier im Parlament treffen können.

Da ich auch aus Salzburg komme, möchte ich zu den Ausführungen von Heidi Reiter noch etwas sagen: Das **Salzburger Modell für direkte Demokratie** ist in der vorigen Sitzung sehr ausführlich besprochen worden, wir hatten zwei Vertreter hier. Ich möchte nur sagen, dass in der Zwischenzeit dieses Salzburger Bürgermodell nicht total versenkt worden ist, sondern dass es Widerstand gab, dass mittels Bürgerabstimmung in Unternehmen eingegriffen werden kann, an denen die Stadt Teilbeteiligungen hält. – Darum ist es gegangen, und der Bürgermeister hat auch signalisiert, dass wir sehr wohl weiterdiskutieren können. Diese Frage ist nicht geklärt, aber das ist heute nicht das Thema.

Ich möchte jetzt auf Dr. Vospernik eingehen, denn bevor er sein Referat gehalten hat, ist auch mir durch den Kopf gegangen, dass der **Wunsch** nach einem **stärkeren partizipatorischen Modell** durch die verschiedenen Krisen in Europa an die Oberfläche gekommen ist. Die Wirtschafts- und Finanzkrise bedroht unseren sozialen Zusammenhalt und damit auch die Grundlage des europäischen Demokratiemodells. Die Krisen haben eigentlich die Grenzen des bestehenden Demokratiesystems aufgezeigt und haben, wie wir wissen, auch zu starkem Misstrauen der Bevölkerung gegenüber der Demokratie und ihren politischen Repräsentanten geführt.

Wie meine ich das? – Ich denke, es ist nicht damit getan, dass wir direkte Demokratie wirklich mit Leben erfüllen, indem wir neue gesetzliche Regelungen einführen. Diese direkte Demokratie zu leben verlangt nach **vielschichtigen Instrumenten**, natürlich auch nach **Rahmenbedingungen**, aber es bedarf noch viel mehr. Wir müssen uns schon auch Gedanken über Zuwanderung, über die globale Welt machen, die auch die Realisierung dieses Modells schwieriger werden lassen.

Ein weiteres Paradoxon in unserer modernen Demokratie ist, dass noch nie so viele Menschen in demokratischen Systemen gelebt haben, gleichzeitig aber noch nie so viele von ihnen von der **Qualität der Demokratie**, in der sie leben und die sie täglich erleben, enttäuscht sind. Warum ist das so? – Wenn man „Demokratie“ hört, dann verspricht man sich Gerechtigkeit, sozialen Ausgleich, faire Verteilung der Lebenschancen und Möglichkeiten für alle. Allerdings kann die Demokratie, wie sie sich heute darstellt, in dieser Art und Weise diesen Bedürfnissen der Menschen nicht mehr nachkommen und kann die Erwartungen nicht erfüllen. Das ist auch einer der Hauptgründe, warum sich Menschen dann nationalistischen, extremen Bewegungen und Initiativen zuwenden, sich von der Politik abwenden und nicht mehr zur Wahl gehen. Genau das ist es, was wir in Angriff nehmen müssen.

Wir müssen auf viele Dinge achten: Wir müssen schauen, wie wir die neuen Medien forcieren können. Es geht darum, die Beteiligung als ständigen Prozess mitlaufen zu lassen – nicht etwas nur einmal zu machen, sondern es ständig mitlaufen zu lassen. Es braucht mehr Transparenz – viele Beispiele sind heute gebracht worden –, und wir müssen uns auch überlegen, inwieweit wir Migrantinnen und Migranten in unser demokratisches System miteinbauen. Was geschieht, wenn wir das nicht tun, erleben

wir heute hautnah in Europa. Auch das ist ein wichtiges Instrument, das in der direkten Demokratie mitüberlegt werden muss. (*Beifall.*)

Feri Thierry (Fraktionsexperte): Frau Ruhsmann, herzlichen Dank auch für Ihr Statement, das ich für sehr wichtig halte und das, glaube ich, eine ganz zentrale Frage anspricht. Ich erlaube mir, Ihnen auch von meiner Seite eine Antwort darauf zu geben:

Ich bin mit dem Format auch nicht glücklich und glaube, Ihr Statement zeigt auf, worum es eigentlich tatsächlich geht. Es geht um die durchaus wesentliche und notwendige Frage, **unter welchen Bedingungen direkte Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern** an politischen Prozessen möglich ist, indem man darüber spricht, ab welchen Mengen sozusagen Volksabstimmungen möglich sein sollen, verpflichtend sein sollen, Volksbegehren möglich sein sollen. Ich glaube aber, dass es tatsächlich um wesentlich mehr geht, und zwar um die Form und Art, wie wir Politik machen. Und das ist ein Beispiel dafür, wie es in Wirklichkeit nicht sein sollte, und das zeigt, wo wir hinmüssen.

NEOS ist vor drei Jahren als politische Bewegung gestartet, nicht nur, weil wir bei wichtigen Zukunftsthemen einen großen Reformbedarf gesehen haben – in der Bildungspolitik, in Teilen der Wirtschaft, wo es um ein unternehmerisches Österreich geht, bei den Sozialsystemen –, sondern auch, weil wir ganz bewusst Politik anders machen wollen, weil wir glauben, dass es neue Formen der Politik und ein Mehr an Partizipation braucht.

Voraussetzung für diese Partizipation ist ein **echter politischer Wille** – der Wille und auch die Bereitschaft, Menschen diese Entscheidungen zuzutrauen, zuzumuten. Dafür braucht es auch eine entsprechende Vorbereitung, nämlich Information und Transparenz. Als Bürgerin, als Bürger kann ich nur über etwas entscheiden, worüber ich auch Bescheid weiß.

Da gibt es einige erfolgreiche Beispiele. Ich möchte die Idee des **Bürgerhaushalts, Bürgerinnenhaushalts** herausgreifen, bei dem man Menschen frühzeitig in die Erstellung eines Budgets für eine einzelne Gemeinde einbindet. Das müssen nicht nur kleine Gemeinden sein, es gibt auch sehr große Bezirke in Paris, die das bereits praktizieren und ausprobieren, wo man Menschen bereits frühzeitig in die Entwicklung einbindet: Was sind denn die Themen in der Gemeinde, was sind mögliche Vorschläge, was könnte man in einer Gemeinde tun? Und dann werden sie auch in die Entscheidung eingebunden: Wie wollen wir konkret unser Budget verteilen, wofür soll Geld in unserer Gemeinde ausgegeben werden? Soll es die Sanierung oder der Neubau des Kindergartens sein, die Sanierung des Gemeindeamts oder die Südumfahrung der Gemeinde?

Das sind alles Dinge, bei denen ich überzeugt bin, dass die Menschen entscheiden können, weil sie unmittelbar betroffen sind. Ich halte es für wichtig in der Demokratie und in der Partizipation, dass wir Menschen die Kompetenz geben, über die Dinge, die sie unmittelbar betreffen, zu entscheiden.

Was wir in Österreich leider immer wieder erleben, ist Demokratie, die von oben kommt, sozusagen **Herrschaftsdemokratie**. Das merken wir, wenn wir Volksabstimmungen oder Volksbefragungen haben, die von Suggestivfragen oder Nonna-Fragestellungen geprägt sind – da erkenne ich nicht viel Ernsthaftigkeit und nicht viel tatsächliche Bereitschaft zur Mitbestimmung.

Ein internationales Beispiel, das ich besonders skandalös finde – weil wir heute ja auch über **internationale Beispiele** gesprochen haben –, ist der **Verfassungsprozess in**

Island. Dieser war ein Vorzeigebispiel, wie man Menschen beteiligen kann, 2011 unter einer linksliberalen Regierung gestartet. Der Verfassungsprozess wurde zunächst mit einer Nationalversammlung von 1 000 gewählten Bürgerinnen und Bürgern angestoßen, die die Grundsätze und Prinzipien entwickelt haben, und dann von einer kleineren Gruppe – wiederum gewählte Bürgerinnen und Bürger, 25 an der Zahl – fortgesetzt, die dann tatsächlich auch die Details der Verfassung erarbeitet hat. Dann gab es eine Volksabstimmung, an der sich rund die Hälfte der Isländerinnen und Isländer beteiligt haben, bei der zwei Drittel diesem Verfassungsentwurf zustimmten. Und was hat die nächste Regierung gemacht? – Sie hat diesen Prozess begraben.

Ich finde es ausgesprochen unerhört, wie eine neue Regierung nach einem drei-, vierjährigen Prozess einfach sagen kann: Es interessiert uns nicht, was die Bürgerinnen und Bürger über Jahre erarbeitet haben. Das ist der größte Schaden für Demokratie und Partizipation, den man sich überhaupt vorstellen kann, weil man dann als Bürgerin, als Bürger sieht, es ist eigentlich völlig egal, ob ich dorthin gehe oder nicht, es ist völlig egal, ob ich dort mitwirke oder nicht, weil es eh nicht ernst genommen, eh nicht umgesetzt wird.

Diese **Ernsthaftigkeit** brauchen wir. Wir brauchen die Gewissheit, dass man als Bürgerin und als Bürger auch tatsächlich mitreden kann, etwas mitentscheiden kann, und dass man, wenn es dann im Endeffekt keine Mehrheit gibt, zumindest versteht, wie diese Entscheidung zustande gekommen ist, und auch akzeptieren kann, dass man in diesem Fall zum Beispiel unterlegen ist.

Diese Ernsthaftigkeit halte ich für ganz wichtig. Da schließe ich an die Ausführungen von Herrn Dr. Luif an: Trauen wir den Menschen zu, darüber zu entscheiden, was sie selber betrifft! (*Beifall.*)

Felix Ofner: Ich möchte mich drei Punkten widmen, und zwar erstens der Art der Unterschriftensammlung, zweitens dem Ausschluss von Themen und drittens den finanziellen Rahmenbedingungen.

Zur **Art der Unterschriftensammlung:** E-Voting, Online-Unterschriftensammlungen – es wurde schon oft angesprochen –, 2015 ist es mittlerweile an der Zeit, sich auch dem zu öffnen. Österreich ist ein Staat und hat die Möglichkeiten zu gewährleisten, dass auch das ohne Missbrauch möglich ist. Deshalb mein Aufruf an Sie: Bringen Sie es auf die politische Agenda, treffen Sie die politische Entscheidung, dann wird alles Weitere auch möglich sein!

Was den **Ausschluss von Themen** betrifft: Wir sollten versuchen, bei der direkten Demokratie möglichst wenige Themen auszuschließen und möglichst allem eine Bühne zu bieten. Direkte Demokratie kann sich nur dann voll entfalten, wenn wir den Bürgerinnen und Bürgern zutrauen, selbst zu entscheiden und mitzubestimmen, und zwar in jedem Themenbereich; denn wovor sollten wir uns fürchten? Im Endeffekt bekommt das Volk so und so nur das, was es verdient und sich sozusagen selbst einbrockt.

Was die **finanziellen Rahmenbedingungen** betrifft: Ich würde sehr davon abraten, ein System wie in der Schweiz einzuführen, in dem das sehr intransparent ist, weil ich glaube, dass es eine sehr große Gefahr für die direkte Demokratie ist, wenn nicht klar ist, wer hinter einem Volksbegehren, einer Volksbefragung oder einer Bürgerinitiative steht und welche Motive in jedem einzelnen Fall hinter der direkten Demokratie stehen.

Abschließend möchte ich mich noch Frau Ruhmann anschließen. Ich glaube, das Setting bei dieser Enquete-Kommission hat auf jeden Fall Verbesserungspotenzial. Gleichzeitig möchte ich mich aber auch dafür bedanken, dass wir in diesem Setting diskutieren dürfen und dass wir als Bürgerinnen und Bürger das erste Mal in dieser Form mitdiskutieren dürfen. Ich glaube, dass das ein guter Schritt in die richtige Richtung ist, direkte Demokratie auch im Parlament direkt zu leben – insofern: Danke schön. *(Beifall.)*

Univ.-Prof. Dr. Theo Öhlinger (Fraktionsexperte): Ich glaube, dass das heute eine sehr wichtige Runde ist. Wenn man eine Reform wie die der Demokratie in Angriff nehmen will, dann ist es natürlich klug und sinnvoll, über die Grenzen hinaus zu blicken und zu lernen. Ich denke, wir haben heute doch sehr viele Anregungen bekommen.

Ich habe zwei Fragen an die Referenten: Zunächst einmal will ich den Zusammenhang zu dem Modell herstellen, das ja irgendwie den Ausgangspunkt dieser ganzen Veranstaltung gebildet hat, nämlich dieses Modell, das in einem Initiativantrag enthalten war und eine **Volksbefragung über ein qualifiziert unterstütztes Volksbegehren** vorsieht. Ich bin durch die heutigen Referate in meiner Befürwortung dieses Modells bestärkt worden, unter anderem auch, weil es die grundlegenden Probleme, die verbindliche Referenden nun einmal aufwerfen – die Frage der Themenbegrenzung, worüber darf nicht abgestimmt werden, die Frage der Quoren – ausspart. In dem Modell, in dem eine **konsultative Abstimmung** stattfindet, kann ich auf Regelungen dieser Art verzichten. Sie, Herr Decker, haben konsultative Abstimmungen als bessere Alternative bezeichnet, oder habe ich das etwa falsch verstanden? *(Herr Decker schüttelt den Kopf.)* – Schade, denn ich hätte Sie gerne gebeten, das noch näher zu erläutern.

Ein zweiter Aspekt, der mir in mehreren Referaten aufgefallen ist, ist der Dialogcharakter, das **Dialogpotenzial** bestimmter Verfahren der direkten Demokratie, zum Beispiel jener Verfahren, wie wir sie in den deutschen Bundesländern vorfinden. Das von mir angesprochene österreichische Modell ist ja von dem der deutschen Bundesländer inspiriert worden, allerdings mit dem gravierenden Unterschied, dass am Ende eine konsultative und keine verbindliche Abstimmung steht.

Es wurde gerade ebenfalls dieser Dialogcharakter betont. Ich empfinde es als Mangel des **Initiativantrags**, dass er diesen nur in sehr restringierter Form aufweist. Könnten Sie uns bitte darüber informieren, wie das in der Praxis funktioniert? Kommt es vor, dass von den Initiatoren auf eine Abstimmung verzichtet wird, wenn es vorher im Landtag zu einer entsprechenden Einigung kommt, wenn auch womöglich mit Abstrichen gegenüber dem ursprünglichen Antrag? Und die Frage wurde heute schon einmal gestellt: Wer ist in einem solchen Fall legitimiert, im Namen der Initiatoren zu sprechen? *(Beifall.)*

Labg. Mag. Martina Pointner (Vorarlberger Landtag): Ich freue mich natürlich sehr darüber, als Vorarlbergerin in Wien, also sozusagen am anderen Ende unseres Landes, sprechen zu dürfen. Speziell wir in Vorarlberg schauen sehr gerne über die Grenze zu unseren Nachbarn in der Schweiz, wenn es um Effizienz und Wirtschaftlichkeit geht, wenn es um die niedrige Steuerbelastung und die Steuerhoheit geht, und natürlich vor allem auch dann, wenn es um die **direkte Demokratie** geht. Wir haben heute schon einiges darüber gehört. Vorarlberg ist sicher nicht zuletzt aufgrund

der räumlichen Nähe zu den Eidgenossen tatsächlich bemüht, direktdemokratische Elemente nicht nur zuzulassen, sondern zumindest ansatzweise auch zu fördern.

So gibt es bereits seit Längerem sogenannte **Bürgerräte** als moderiertes Beteiligungsverfahren, das zufällig ausgewählte Bürgerinnen und Bürger in den politischen Prozess einbindet. Erst im letzten Jahr wurde im Landtag ein Demokratiepaket verabschiedet, das unter anderem eine deutliche Stärkung des Persönlichkeitswahlrechts sowie Erleichterungen für Initiatoren von Volksbegehren gebracht hat.

Die **Stärkung des Persönlichkeitswahlrechts** hat bei der Landtagswahl im letzten September Effekte gezeigt und zu einigen durchaus unerwarteten Verschiebungen geführt: Mehrere, vor allem junge Abgeordnete sind so ganz unverhofft in den Landtag eingezogen. Bei **Volksbegehren** gibt es nun neben einer Verlängerung der Eintragsfrist auf das Doppelte die Pflicht, eine Abstimmungsbroschüre zu erstellen, und für die Initiatoren auch ein Anhörungsrecht im Landtag sowie die Möglichkeit, Unterschriften überall zu sammeln, also auch auf der Straße und nicht nur wie bisher in den Gemeindeämtern zu den Öffnungszeiten – so weit, so gut.

Wir NEOS wollen aber deutlich weiter gehen, wir fordern mehr Möglichkeiten, Demokratie in neuen Formen und Formaten zu erleben beziehungsweise aktiv mitzugestalten. Eine zentrale Forderung ist etwa die **verpflichtende Volksabstimmung** bei **Großprojekten ab 100 Millionen €**. Das sind große Investitionen, die das Budget des Landes auf Jahre hinaus massiv belasten. Da haben die Bürger nicht nur das Recht, sondern auch die Pflicht, mitzuentcheiden. Als Beispiel sei die geplante Tunnelspinne in der Stadt Feldkirch zu nennen, ein unterirdischer Kreisverkehr, der den Steuerzahler aus heutiger Sicht rund 230 Millionen € kosten soll, ein Riesenbrocken für unser kleines Land.

Eine weitere Forderung von uns NEOS sind sogenannte **Bürgerhaushalte**, die mein Kollege Feri Thierry vorhin schon erwähnt hat, also die Einbindung der Bürgerinnen und Bürger in den kommunalen Budgetprozess.

Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die direkte Demokratie der Schweiz lässt sich sicherlich nicht eins zu eins und ohne Weiteres auf Vorarlberg übertragen. Ich bin jedoch überzeugt, dass die Bürgerinnen und Bürger unseres Landes ebenso mündig sind, weit mündiger, als ihnen das die derzeitige politische Elite zutraut. Es ist hoch an der Zeit, dass mehr Menschen mitdenken und mitentscheiden, durchaus auch die ohne politisches Mandat.

Leider hat man den Menschen in Österreich geradezu abgewöhnt, sich politisch zu interessieren, sich zu engagieren, wohl nicht zuletzt deshalb, weil dadurch die Parteien mehr Macht auf sich vereinen konnten. Das soll künftig anders werden! Wir treten an, um mehr **Transparenz** in die Politik zu bringen. Wir wollen Menschen für die Teilhabe am politischen Prozess begeistern – mit einem niederschweligen Zugang, mit Aufklärung und politischer Bildung sowie mit innovativen Formen der Bürgerbeteiligung. Machen wir uns gemeinsam auf den Weg! (*Beifall.*)

Univ.-Prof. Dr. Peter Bußjäger (Fraktionsexperte): Das muss das Motto sein: Keine Angst vor dem Souverän! Schließlich stünde es dem Parlament schlecht an, Angst vor dem Volk zu haben. Einer der Experten hat heute gesagt: Das Volk an sich ist weder progressiv noch reaktionär; das Volk ist, wie es ist. So kann ein amerikanischer Bundesstaat Vorreiter bei der Einführung des Frauenstimmrechts gewesen sein,

während ein Schweizer Kanton der Letzte war. Das spricht nicht gegen die direkte Demokratie, eine Vertiefung der Verbindung zwischen Bürgern und Parlament.

In den sehr interessanten Referaten der Expertin und der Experten wurde einiges für unsere weitere Diskussion sehr Wichtige angesprochen: Ein **Referendum über Finanzbeschlüsse** wie in der Schweiz und in Liechtenstein – warum soll man das nicht auch in Österreich, in den österreichischen Bundesländern, in den österreichischen Gemeinden oder auch auf Bundesebene einführen?

Die Berechtigung des Parlaments, einen **Gegenvorschlag** zu einer **Volksinitiative** einzubringen, ist meines Erachtens ein sehr interessanter Gedanke. In der Schweiz und in Liechtenstein gibt es eine Vorprüfung, das heißt, das Parlament entscheidet, ob eine Initiative verfassungskonform, mit höherrangigem Recht vereinbar ist. In Liechtenstein gibt es im Unterschied zur Schweiz zusätzlich noch das Instrument der Beschwerde beim Staatsgerichtshof, falls der Landtag zu Unrecht eine Initiative als verfassungswidrig qualifiziert hat, und dieses Instrument funktioniert.

Nun noch ein ganz kleiner **Exkurs zu Liechtenstein**, der zeigt, wie direkte Demokratie funktionieren kann und wie deren rechtliche Rahmenbedingungen ausgestaltet sein können. Liechtenstein ist viel kleiner als Österreich, zugegeben. Es hat dort eine Abstimmung über den Gesetzentwurf eines Bürgers stattgefunden, den dieser als Initiative eingebracht hat. Das gesamte politische Establishment hat diesen Entwurf abgelehnt, und zwar mit nur einer einzigen Gegenstimme im Landtag. Der Entwurf – der direkten Demokratie sei Dank! – ist dem Volk zur Entscheidung vorgelegt worden und ebenfalls gescheitert. Der Stimmenunterschied betrug allerdings nur lächerliche 74 Stimmen, was auch angesichts des in Liechtenstein relativ kleinen Samples eine Winzigkeit darstellt.

Sie sehen an diesem Beispiel, wie direkte Demokratie funktioniert. Hätte man Angst vor dem Souverän, würde man sagen: So etwas wollen wir lieber nicht! Meines Erachtens können solche Instrumente jedoch massiv zur Verlebendigung des politischen Systems beitragen.

Eine Frage hätte ich noch an den Professor Decker aus Deutschland: Ich hätte gerne noch etwas mehr über die **praktische Anwendung** dieses Instruments der direkten Demokratie, der **Volksgesetzgebung** in den deutschen Bundesländern gewusst. Gibt es da spektakuläre Fälle, und wie sind diese verlaufen? (*Beifall.*)

Claudine Nierth (Fraktionsexpertin): Ein paar Gedanken noch zum Abschluss: Wir haben heute gehört, dass das Design darüber entscheidet, wie die Beteiligung ausfällt. Die Regeln bestimmen das Spiel. Das heißt also, wir müssen eigentlich die Position des Spielers einnehmen, um die Regeln des Spiels korrekt zu bestimmen. Andreas Gross brachte eben eine wunderbare Metapher: Ein Fußballspiel am Hang macht keinen Spaß. Ein anderes Bild: Ein Instrument, dessen Saiten so stramm gespannt sind, dass kein Ton rauskommt, ist kein Instrument mehr.

Ein paar aus eigenen Erlebnissen und Erfahrungen mit direkter Demokratie abgeleitete Gedanken: In Hamburg, Berlin oder München lassen sich zurzeit pro Tag und Person 60 **Unterschriften** sammeln. Ich persönlich schaffe sogar ein bisschen mehr, komme auf bis zu 100, aber ein durchschnittlicher Sammler kommt auf 60 bis maximal 80 Unterschriften. Wenn man nicht elektronisch sammelt, wird vor diesem Hintergrund verständlich, warum der SPD-Gesetzentwurf deutschlandweit in der **ersten Stufe** eine Hürde von 100 000 Unterschriften vorsieht. Erst, wenn diese Anzahl erreicht ist, wird die Initiative einer präventiven Normenkontrolle unterzogen – so der Vorschlag der

SPD. Das bedeutet: Man kann erst einmal prüfen, ob es sich lohnt, weiter auf dem Spielfeld zu bleiben.

Die **zweite Stufe, das Volksbegehren**, sieht laut Gesetzentwurf der SPD eine Million Unterschriften bei 80 Millionen Bundesbürgern vor, eine Million Unterschriften in sechs Monaten. Damit kommt dieser wunderbare Aspekt der Zeit dazu. Das Instrument braucht Zeit, um sich zu entwickeln, damit der Dialog wirklich in Gang kommen kann. Wenn eine Million Unterschriften gesammelt worden sind, dann hat das Thema so eine Öffentlichkeit erreicht, dass es tatsächlich so gereift ist, um entweder in einen Kompromiss mit dem Parlament zu münden oder in einen Volksentscheid, um gegebenenfalls mit einem Alternativvorschlag des Parlaments entschieden zu werden. Nach dem Gesetzentwurf der SPD braucht es bei einfachen Gesetzen ein **Zustimmungsquorum** von 25 Prozent, bei verfassungsändernden Initiativen 33,3 Prozent.

Lassen Sie mich noch kurz etwas zu den **Quoren** ausführen. Sie sind eine deutsche Spezialität. Den Schweizern gehen dabei die Nackenhaare hoch – verständlicherweise, weil man damit am Ende des Spiels eine Hürde aufbaut und man sich nur fragen kann: Was machen die da? Am Ende sollen wirklich das Ja und das Nein gegeneinander abgestimmt werden können. Wenn es ein Quorum gibt, eröffnet man den Nein-Sagern eine zweite Möglichkeit. Sie können auch dazu aufrufen, zu Hause zu bleiben, denn dann wird das Ganze sowieso ungültig. Damit wird das eigentliche **Abstimmungsergebnis möglicherweise verfälscht** und jedenfalls entwertet.

Es gibt in Deutschland zahlreiche Beispiele dafür, wo es Initiativen bis zur Abstimmung geschafft haben und dann mit 24,6 Prozent denkbar knapp am 25-Prozent-Quorum scheitern, obwohl 82 Prozent der an der Abstimmung Teilnehmenden zugestimmt haben. Sie merken schon, was da passiert: Enthaltungen werden auf die Nein-Seite verschoben, und die Zustimmenden werden um ihren Erfolg gebracht. Der Status quo bleibt erhalten.

Dagegen haben wir aus **demokratiepolitischen Erwägungen** heraus größte **Bedenken**. Auch die SPD hat das mittlerweile verstanden und gesagt: Wir müssen an dieser Stelle die Quoren niedriger ansetzen. Ich halte das Zustimmungsquorum für zu hoch. Die „Killerlinie“ liegt nach den Erfahrungen in Deutschland zwischen 20 und 25 Prozent. Das heißt: Die Quoren – wenn man sich denn schon für solche ausspricht – sollten bei ungefähr 20 Prozent liegen, bei Verfassungsänderungen aber durchaus bei 33 Prozent Beteiligung und einer Zweidrittelmehrheit.

Herr Decker, in Ihrem Beitrag war zu lesen, dass es durchaus einen **Bestandsschutz** beziehungsweise eine **Bindewirkung** geben sollte. Sie werden vielleicht überrascht sein, dass ich als Proponentin von „Mehr Demokratie“ nichts davon halte, sondern mich im Gegenteil dagegen ausspreche. Ich möchte keinen Bestandsschutz bei Volksabstimmungen haben. Diese Gesetze sollten mit Parlamentsgesetzen gleichrangig sein. Zur politischen Kultur, die wir entwickeln müssen, gehört, dass diesen Entscheidungen ein gesunder Respekt entgegengebracht wird. Die Gesetze müssen jedoch jederzeit wieder veränder- und revidierbar bleiben, genauso wie die vom Parlament beschlossenen auch.

Wenn wir uns um das Design Gedanken machen, müssen wir im Auge behalten, dass direkte Demokratie eine **Dialogveranstaltung** zu sein hat. Erforderlich hierfür sind: **maßvolle** Hürden, viel Zeit für ein wirkliches Voranbringen des Dialogs und angemessene Hürden am Ende, damit der Abstimmungsprozess tatsächlich gut und sinnvoll abläuft. Das sollte die Orientierung sein, wenn wir uns in Zukunft irgendwann

einmal im kleineren Kreis zusammensetzen, um für Österreich diese Zahlen festzulegen. *(Beifall)*

Heinz Emhofer: Ich möchte mich zuerst an die Sachverständigen und Experten wenden. *(Der Redner dreht sich zur Regierungsbank um.)* Bitte nicht persönlich nehmen, was ich jetzt sagen werde, es ist allgemein gesprochen!

Seit über 50 Jahren verfolge ich das österreichische Parlamentsgeschehen. In diesen Jahren habe ich sehr viel gehört und gesehen und, so glaube ich, auch Erfahrungen gesammelt. Die Sachverständigen haben uns heute einen Überblick über verschiedene Modelle der direkten Demokratie geboten. Welches Modell jedoch das richtige ist, das konnte mir niemand sagen.

Weil wir ins Parlament eingeladen worden sind, also offenbar der Wunsch besteht, auch die Meinungen einfacher Bürger zu hören und mit einzubeziehen, möchte ich jetzt in aller Kürze meine Wünsche und Visionen darstellen:

Erstens: Ich wünsche mir **einfache Gesetze** und einen **leichten Zugang** zu den verschiedenen Referenden.

Der zweite Wunsch richtet sich an die Parlamentarier: Mehr Mut, mehr Entscheidungen durch **Volksbefragungen und Volksentscheide** treffen zu lassen! Das gilt besonders für Materien, die schon jahrelang im Parlament blockiert sind, die Schulreform zum Beispiel. Hätten wir heute hier 50 Schulreform-Sachverständige sitzen, gäbe es zwar 50 Meinungen dazu, doch wieder bliebe die Frage offen: Welche ist die richtige? Warum wird in dieser Lage nicht das Volk gefragt? Dann stünden einander zwei Positionen gegenüber, und da wäre die Entscheidung leichter, als unter 50, 30 oder 20 Sachverständigenmeinungen die richtige herauszufinden.

Als Drittes meine Vision für das Jahr 2016: Österreich hat das **beste Demokratieggesetz** Europas! *(Beifall.)*

Abgeordneter Asdin El Habbassi, BA (ÖVP): Ich möchte zunächst für einige Aussprüche danken, zuallererst für „Keine Angst vor dem Souverän!“ Mein Kollege Wolfgang Gerstl sagt immer: Keine Angst vor dem Chef! Und wer sind die Chefs? – Das sind die **Wählerinnen und Wähler**. Es ist ganz wichtig, das hier einmal festzuhalten und uns das auch immer wieder in Erinnerung zu rufen.

Weil das so ist, bin ich Ihnen, Frau Ruhsmann, auch sehr dankbar, dass Sie als eine unserer Chefinnen heute einmal das Wort ergriffen und uns den Spiegel vorgehalten haben. Es geht nämlich auch darum, wie wir die Prozesse hier im Haus anlegen. Wir sagen immer: Das Spiel wird durch die **Spielregeln** bestimmt. Wir sagen: Wir müssen die Leute miteinbeziehen. Es ist also ganz ausgezeichnet, wenn Anregungen gegeben werden, wie das vor sich gehen könnte.

Vielen jungen Abgeordneten, oder neuen Abgeordneten – nicht nur den jungen –, ergeht es ähnlich wie Ihnen, wenn sie zum ersten Mal hier sind und dann verstehen, wie Meinungsfindung erfolgt, wie solche demokratischen Prozesse ablaufen. Das ist nicht immer gleich leicht verständlich. Manches hat seinen Sinn – da kommt man dann später drauf –, manches hinterfragt man auch weiterhin. Und vielleicht ist das der Punkt, wo wir uns Anregungen holen sollten. Wir haben zum Beispiel jetzt eine **Twitter-Wall** – so etwas hat es noch nie gegeben. Wir haben diesmal als Teilnehmer

Bürgerinnen und Bürger, die über kein Mandat verfügen und die auch nicht deshalb hier sind, weil sie einen klassischen Expertenstatus, etwa als Universitätsprofessor, haben. Das sind Innovationen, die es bereits gibt und die durchaus auch das Ergebnis von Rückmeldungen aus der Bevölkerung sind.

Ein anderes Beispiel: Wir haben es in der Enquete zu den Kinderrechten erstmals geschafft, dass junge Menschen hier das Wort ergreifen konnten, wobei sie verschiedene Fragestellungen, mit denen sie sich vorher in Workshops auseinandergesetzt hatten, eingebracht haben.

Ich glaube daher, es ist nicht alles so schlecht, wie es manchmal erscheint. Wir müssen nur besser werden – das sollte unser Anspruch sein. Ich kann Ihnen auch versichern, es sind die Würfel noch nicht gefallen. In allen Parteien werden die Diskussionen anhand der Inputs, die hier kommen, weitergeführt. Man sucht auch immer wieder das **Gespräch** mit den verschiedensten Initiativen, mit Menschen, die sich engagieren und die uns ihre Meinung sagen und auch über Twitter oder andere Tools ihre Vorschläge vorbringen.

Mich würde interessieren, von den Experten und Expertinnen, die sich wissenschaftlich mit dieser Thematik auseinandergesetzt haben, Folgendes zu hören: Man sagt ja, bei 50 Experten gibt es 50 Meinungen, und oft hören wir, wenn wir Experten fragen, nur verschiedene Möglichkeiten. Ich würde es gut finden, zu erfahren – auch von Ihnen als Bürgerinnen und Bürger oder auch als Abgeordnete, oder wie auch immer –: Gibt es ein **Konzept**, das Sie persönlich gut finden würden, also wenn wir es hier im Parlament beschließen würden? Es wären diesbezüglich durchaus die Details interessant: Welche **Quoren** sollen das sein?

Ich glaube, dass die Quoren – um vielleicht auch kurz auf die Ausführungen der Kollegin Reiter einzugehen – doch auch eine maßgebliche Frage sind. Ein Punkt, warum das in Salzburg gescheitert ist, war durchaus auch die Frage: Ab wann sollen denn **Abstimmungen verbindlich** sein? In Salzburg geht es ja nicht um eine Volksbefragung, sondern um eine Abstimmung, die dann verbindlich ist, und da stellt sich schon die Frage, ob 10 Prozent – und davon dann 50 Prozent – als Minderheit über die Mehrheit verbindlich abstimmen können sollten.

Wir diskutieren hier jetzt eher in Richtung **Volksbefragung**, aber auch da stellt sich die Frage: Wie viele Menschen braucht es, um davon ausgehen zu können, dass ein Thema offensichtlich für eine Mehrheit der Bevölkerung wichtig ist – denn die sind nämlich alle von Gesetzen betroffen, die wir hier verabschieden? Was ist tatsächlich notwendig, um solche Dinge anzustoßen? – Ich glaube, wenn es ums Anstoßen geht, sollten die Quoren möglichst niedrig sein. Wenn es hingegen darum geht, verbindlich abzustimmen, sollte man sich überlegen, welche Quoren da sinnvoll sind.

Aber da würde mich jetzt interessieren – um es auf den Punkt zu bringen –: Gibt es **Empfehlungen** von irgendwelchen Seiten, wie wir die direkte Demokratie dann tatsächlich **umsetzen** können? Gibt es Vorschläge betreffend Quoren? Welche Dinge sollte man ausschließen? Welche sollte man mit hineinnehmen?

Ich glaube, es wäre auch schön, wenn wir diese Diskussion als Ausgangspunkt dafür nehmen würden, ein bisschen breiter zu diskutieren. Oft hört man ja die Kritik heraus, dass unser politisches System nicht funktioniere. Ich glaube aber doch, dass viele hier die repräsentative Demokratie als eine gute und wichtige Sache sehen, und ich teile nicht die Einschätzung, dass wir hier alle irgendwelchen Lobbys verpflichtet sind. Ich bin Abgeordneter einer Regierungspartei, ich nehme meinen Auftrag sehr ernst und sehe mich vor allem als Volksvertreter – und ich glaube, es ergeht allen anderen KollegInnen hier im Haus ebenso.

Bitte verbreiten Sie nicht immer dieses Bild, dass hier Leute nur Händchen heben und irgendwelchen Marionetten sind, die ausgeliefert sind. Wir sind selbständig denkende Menschen, Bürger wie Sie, die hier versuchen, einen guten Job zu machen. Und ich würde mich freuen, wenn wir da viele Inputs bekommen, heute und auch in Zukunft. *(Beifall.)*

Marlen Ondrejka: Ja, es war heute die erste länderübergreifende Sitzung. Für diese Kommission würde ich mir wünschen, etwas **Länderübergreifendes** mitzunehmen beziehungsweise umzusetzen. Wir haben heute oft gehört: Es geht von unten aus, es geht vom Volk aus, freie Unterschriftensammlung. Das **E-Voting** ist heute sehr oft angesprochen worden – ich wäre auch sehr dafür –, das Thema mehr Volksabstimmungen in diversen Bereichen – Budget, Menschen und so weiter –, das Thema Vertrauensverlust. Da stellt sich für mich die Frage: Werden wir denn ernst genommen beziehungsweise wahrgenommen, wenn wir etwas vorschlagen beziehungsweise sagen?

Ich will mich jetzt eigentlich auch kurz halten. Das waren meine Worte zur heutigen Sitzung. Dem Sammelband habe ich entnommen – das sind nicht meine Worte, aber das will ich noch mitgeben –: Das Volk ist klüger, als manche denken. *(Beifall.)*

Ass.-Prof. Dr. Klaus Poier (Fraktionsexperte): Ich möchte mich zuerst bei der Expertin und bei den Experten sehr herzlich für die vielen Inputs, die wir bekommen haben, bedanken. Es wurde heute schon mehrfach gesagt, es ist ganz wichtig, dass wir bei so weitreichenden Entscheidungen auch über den Tellerrand hinausblicken. Es wurde auch schon gesagt, dass man natürlich nichts eins zu eins kopieren kann. Es kommt immer auf die **soziopolitischen Rahmenbedingungen** einer Demokratie an, und wir müssen sehr ausgewogen überprüfen, was für uns passt und was nicht passt.

Ich möchte heute keine weiteren eigenen Argumente vorbringen, sondern nur zwei Fragen an die Experten und die Expertin stellen, und hoffe, dass jemand bereit ist, darauf einzugehen.

Das Erste: Wir haben ja in Österreich den Vorschlag auf dem Tisch liegen, dass wir ein **Volksbegehren** mit einer **Volksbefragung verknüpfen**. Jetzt wird in der Diskussion immer wieder vorgebracht, es sei eigentlich unerheblich, ob es eine Volksbefragung oder eine Volksabstimmung ist, denn wenn es ein Ergebnis bei einer Volksbefragung gibt, dann traut sich eine Parlamentsmehrheit ohnedies nicht, sich darüber hinwegzusetzen. Ich würde gerne wissen, ob es hier Beispiele aus anderen Ländern gibt, beziehungsweise wie die Einschätzung der ExpertInnen ist hinsichtlich der Frage, ob es heutzutage überhaupt möglich ist, ein konsultatives Referendum in seiner eigentlichen Form durchzuführen, oder ob das nur anders heißt und ohnedies eine Abstimmung ist.

Jetzt gibt es in nicht so vielen Ländern konsultative Referenden – auch in Österreich haben wir auf Bundesebene erst ein einziges durchgeführt –, aber vielleicht kann man ein anderes Faktum hier als Referenz heranziehen, nämlich was die **faktische Bestandskraft** von direktdemokratisch erzeugten Gesetzen betrifft. Wenn ein Gesetz direktdemokratisch erzeugt wird und gilt, könnte sich eine Parlamentsmehrheit ja ein paar Monate später – wenn es keine Regel gibt, dass das nicht möglich ist – wieder darüber hinwegsetzen und einfach die alte Regel neu beschließen oder eine neue Regel, die dem nicht entspricht, erzeugen. Gibt es dazu Beispiele, wie die faktische

Bestandskraft ist? Wirken solche direkt-demokratisch erzeugten Gesetze sehr lange, oder werden sie wieder geändert?

Der zweite Fragenkomplex: Wir reden insbesondere über direkte Demokratie, aber das ist natürlich nur eine der Möglichkeiten, wie wir Partizipation stärken und ausbauen können. Wir haben letztes Mal intensiv etwa über sogenannte **Bürgerräte** diskutiert, die es jetzt in Vorarlberg gibt und die ein erfolgreiches Modell zu sein scheinen. Wir haben aber beim letzten Mal schon festgestellt, dass das wohl eher für die lokale und regionale Ebene geeignet ist.

Meine Frage an die Expertin und die Experten wäre: Kennen Sie aus anderen Ländern Beispiele, wie man jenseits dieser verrechtlichten direkt-demokratischen Instrumente die **Partizipation** in einem Massenstaat **verstärken** kann? Gibt es da etwas, wovon wir vielleicht noch nie gehört haben und ein interessantes Modell wäre, das man auch auf Bundesebene in einem Staat implementieren könnte? (*Beifall.*)

Abgeordneter Mag. Harald Stefan (FPÖ): Für mich war das heute eine sehr interessante **Informationsveranstaltung**, und da möchte ich gleich auf Sie, Frau Mag. Ruhmann, eingehen. Ich habe es sehr interessant und gut gefunden, dass Sie uns hier die Frage gestellt haben: Sind Sie mit dem Verlauf bisher zufrieden?, weil mir und sicherlich auch allen anderen schon klar ist, dass hier in Wirklichkeit natürlich keine Diskussion untereinander stattfindet oder dass eine solche sehr schwer möglich ist. Denn: Jeder hat jetzt 5 Minuten Zeit für sein Thema, das er präsentieren will oder zu dem er Fragen stellen möchte, und in der Diskussion kommen noch einmal hundert Argumente, auf die man eingehen möchte. Es ist also wirklich sehr schwierig, das hier in diesem Rahmen zu tun.

Worin ich Ihnen aber völlig recht gebe: Wenn dann die **Diskussion** darüber beginnt, wie wir das, was wir hier alles hören, lernen und so weiter, auch umsetzen, dann sollten wir uns in einer **anderen Konstellation** zusammensetzen. Eine Möglichkeit wäre zum Beispiel, in der Säulenhalle einen runden Tisch aufzubauen, die letzte Veranstaltung der Enquete-Kommission so abzuhalten, dass wir alle auf einer Ebene sitzen und dann dort diskutieren. Da gebe ich Ihnen vollkommen recht, das müsste dann schon kommen. Jetzt ist es noch eine Art Informationsveranstaltung, aber dann müssten wir darüber hinaus kommen.

Zum Grundsätzlichen: Es ist ja immer ganz interessant, wenn hier gesagt wird, direkte Demokratie soll „von unten“ kommen. Das ist eigentlich schon eine sehr verräterische Ausdrucksweise, denn warum sollte die Bevölkerung, sollte das Volk in der Demokratie „unten“ stehen? Wenn der Souverän das Volk ist, dann ist es in Wirklichkeit die direkte Demokratie **von oben**, und nicht umgekehrt! – Allein diese Wortwahl zeigt schon, wie das in den Köpfen verankert ist.

Ich möchte aber jetzt nicht noch einmal diese Diskussion beginnen – ich hätte auch Hunderte Anliegen und Fragen. Ich hätte jetzt nur die Bitte, vielleicht noch zwei, drei Punkte zu vertiefen, die auch in unserer Diskussion hier in Österreich ganz wesentlich sind und gerade auch für die FPÖ immer besonders im Vordergrund stehen.

Das eine ist die Frage der **Themeneinschränkung**. Das ist ein wesentlicher Punkt, denn ich habe schon gehört, in den deutschen Bundesländern ist die Themeneinschränkung so massiv, dass man eigentlich über gar nichts mehr abstimmen kann – weil die Kompetenz an sich schon gering ist und es dann auch noch die Themeneinschränkung gibt. Da würde ich bitten, uns vor allem aus Schweizer

Sicht, aber auch aus Sicht der anderen hier anwesenden Experten noch einmal etwas über diese **Prüfungsmöglichkeit** zu sagen.

Ich habe es so verstanden, dass das Parlament drei Faktoren prüft: Einheit der Form und des Inhalts und auch die Frage des Verstoßes gegen zwingendes Völkerrecht. Ich würde darum bitten, dass man vielleicht noch ein bisschen weiter erläutert, was das bedeutet und wie das funktioniert – das habe ich nicht ganz durchschaut –, weil bei uns ja auch immer diese Frage der **Vorwegprüfung** diskutiert wird: Wie werden dann die Themen eingeschränkt? Worüber dürfen wir überhaupt abstimmen?

Zweite Punkt: der **Dialog** – er ist auch schon angesprochen worden – zwischen den **Initiatoren** und dem **Parlament**. Da geht es erstens um die Frage: Wer zieht zurück?, und zweitens: Gibt es da Erkenntnisse darüber, ob es eine riesige Frustration der Unterstützer einer Initiative gibt, wenn dann die Initiatoren etwas zurückziehen und meinen, das sei eigentlich jetzt ohnedies vom Parlament umgesetzt? Da würde mich auch interessieren, wie sich das in der Praxis darstellt und wie das ausformuliert ist.

Als Drittes noch eine kurze Frage betreffend die **Prüfung der Unterschriften**: Ich habe jetzt mitgenommen, in der Schweiz wird einfach auf der Straße gesammelt. Wir haben ja da immer ein viel höheres Formerfordernis, weil wir sagen, wir wollen wissen, ob jemand in der Wählererevidenz steht und ob er auch wirklich unterschrieben hat. Das würde mich auch noch interessieren, wie das funktioniert: ob das geprüft wird, ob es auch irgendwelche Erkenntnisse darüber gibt, ob das missbraucht wird, und wie das weitergeht.

Damit bin ich mit meinen Fragen am Ende, obwohl es mich sehr interessieren würde, noch zu so vielen Punkten mehr zu erfahren. Aber wie gesagt, die Diskussion müssen wir dann natürlich ganz zum Schluss hier führen, und da bin ich sehr froh, wenn auch Sie als Bürger – wir sind alle Bürger, aber Sie als Bürger, die nicht im Parlament vertreten sind – mitdiskutieren und sich dann einbringen. Darauf freue ich mich schon, dass wir das wirklich in einer Runde machen, wo wir alle auf gleicher Ebene sitzen und in Ruhe diskutieren können. *(Beifall.)*

Abgeordneter Dr. Peter Wittmann (SPÖ): Das waren viele interessante Anregungen. Einerseits finde ich die Anregung, den Diskussionsprozess zu verändern, sehr interessant. Für uns Abgeordnete ist es aber auch sehr wichtig, dass wir die Informationen erhalten, auf deren Grundlage wir dann letztendlich die Entscheidungen treffen können.

Aus den Vorträgen unserer Experten haben sich für mich einige Fragen ergeben. Die erste Frage richtet sich an Sie, Herr Professor Decker: Habe ich das richtig verstanden, dass Sie glauben, dass das System der **Volksgesetzgebung**, welches in Deutschland momentan auf Bundesebene sehr massiv diskutiert wird, etwas zu viel ist, um dann letztlich auch beschlossen zu werden, und dass man sich eher zurückzieht auf jene Möglichkeiten wie Volksabstimmung, Volksbegehren oder Volksbefragung, wie sie auch bei uns in der Bundesverfassung schon verankert sind? Oder liege ich mit dieser Annahme jetzt ganz falsch? Ich glaube nämlich, dass wir ein relativ gut funktionierendes System haben.

Die zweite Frage richtet sich an Sie, Herr Vospernik: Sie haben gesagt, dass laut Ihren Studien in mehreren Ländern auch die **Regierungsparteien** mit **Volksabstimmungen** **Wahlen** vorbereitet oder begleitet hätten, weil sie gewusst haben, dass sie über dieses Thema dann vielleicht eine Wahl gewinnen. – Ich halte das für eher bedenklich, Regierungsparteien dieses Instrument auch noch in die Hand zu geben. Ich bin zwar

von einer Regierungspartei, aber dass man Wahlen vorbereitet über Volksabstimmungen, die dann verpflichtend sind für jemanden, der vielleicht jemand anderen wählt, halte ich für einen demokratiepolitisch höchst gefährlichen Ansatz.

Die dritte Frage ist – das richtet sich an Sie, Herr Kollege Gross –: Wenn man sich das **kalifornische Modell** ansieht, so hat es da, wenn ich Sie richtig verstanden habe, Versicherungen gegeben, die bis zu 200 Millionen Dollar in die **Kampagnisierung** eines Gesetzestextes gesteckt haben. Bedeutet das nicht, dass wir jenen Kräften, die über genügend Geld verfügen, die Möglichkeit einräumen, sich Gesetzestexte zu bestellen? Ich halte das auch für einen durchaus sehr kritischen Ansatz, denn wenn ich dann genügend Geld in die Kampagnisierung stecke, kaufe ich mir Gesetzestexte. Ist **das** der Sinn und Zweck eines direktdemokratischen Ansatzes?

Ich halte diese drei Fragen für mich, für meine Entscheidungsfindung schon für sehr essenziell. Wenn dann die Möglichkeit gegeben ist, über Geld zu bestimmen, wie die Gesetze auszuschauen haben, über Geld zu bestimmen, wie der Staat auszusehen hat, wenn ich mir auch Verfassungsbestimmungen kaufen kann, halte ich das für einen äußerst schwierigen Ansatz. (*Beifall.*)

Obfrau Präsidentin Doris Bures stellt fest, dass keine Wortmeldungen mehr vorliegen, und bedankt sich für die Beteiligung an der Diskussion. Sie schlägt vor, eine Runde mit Beiträgen vonseiten der Expertin und der Experten folgen zu lassen, und erteilt Herrn Gross das Wort.

Andreas Gross, lic.es.sc.pol. (Leiter des Ateliers Direkte Demokratie St-Ursanne, CH): Zur letzten Frage: Es stimmt, dass einige Male Lobbyisten das versucht haben, aber der Punkt ist, dass sie es nicht erreicht haben; denn Sie dürfen nicht davon ausgehen, dass die Bürger pawlowsche Hunde sind, die auf Geld reagieren. Das Geld hat meistens schon verloren. Wenn man Geld und Differenzen und Ergebnis analysiert, dann kommt man zu der Erkenntnis: In **spezifischen Kontexten**, Faktoren hat **Geld mehr Chancen**. Aber es gibt diese schönen, berühmtesten Beispiele, die zeigen, mit mehr Geld haben sie verloren.

Ich habe auch betont – und das ist der große Unterschied zur Schweiz, und ich teile diese Meinung –, Sie dürfen es **nicht so machen** wie in der Schweiz, wo nichts transparent ist. In Kalifornien ist es sehr transparent. Die Leute wissen, wenn jemand, wenn eine Lobby 200 Millionen investiert. Nicht zu vergessen ist aber auch, dass Senatorensitze in Kalifornien über 100 Millionen kosten. Man kann sich auch Parlamentssitze kaufen (*Abg. Wittmann: In Österreich auch!*); es ist übrigens einfacher, Parlamentssitze zu kaufen. – In der Schweiz auch, ich weiß schon.

Aber das Geld alleine kann sich nicht durchsetzen, denn – und das ist jetzt das Neueste in Kalifornien – der Staatssekretär ist verpflichtet, ständig auch im Internet die zehn größten Geldgeber anzuführen und diese Angaben immer wieder zu erneuern. Oft erschließt sich auch das eigene Interesse durch das Wissen um die verschiedenen Unterstützer. Die **Qualität des Abstimmungsbüchleins** in Kalifornien ist höher als in der Schweiz, weil die verschiedenen Sponsoren und die Geldgeber im Abstimmungsbüchlein drinnen sind. Wenn Sie auf der einen Seite immer alle Verbände der Industrie haben und auf der anderen Seite die Konsumentenschützer und die Naturschützer, dann müssen Sie über die Details des Gesetzes oft gar nicht so viel wissen. Sie können schauen, wem Sie eher vertrauen, und Sie ersetzen dann Kompetenz durch Vertrauen, wie das bei der repräsentativen Demokratie auch der Fall ist. Den Schutz vor dem Einfluss des Geldes erreicht man nicht mit einem Für oder

Wider direkte Demokratie. Das Geld alleine kann sich oft nicht durchsetzen. In der Schweiz ist es sogar so, dass es einen schlechten Beigeschmack bekommt. Es ist eigentlich unschweizerisch, zu viel Geld zu investieren – wobei man nicht mehr weiß, ob da die Schweiz immer noch die Schweiz ist; das stimmt auch.

Zweiter Punkt: Ich würde vor **Volksbefragungen** warnen. Ein Blick in die Geschichte zeigt – das wurde von einem FPÖ-Abgeordneten gefragt –, dass in Skandinavien alle Abstimmungen eigentlich unverbindlich waren. Das heißt, formell hat das Parlament immer das Recht gehabt, mit dem Resultat zu machen, was es will, aber de facto hat sich kein Parlament an das gehalten, was beschlossen worden ist.

Der Punkt ist der: Die eigentliche Macht der Volksinitiative ist das Wissen, dass diejenigen entscheiden, die hingehen, und dass alle eingeladen sind, hinzugehen. Das ist das, was die Dynamik der Diskussionsqualität entfacht. Denn wenn man weiß, dass alle entscheiden, dann machen sich viel mehr Menschen die Mühe, andere zu überzeugen.

Es ist aber auch **das Recht** der Bürgerinnen und Bürger, **nicht** mitzuentcheiden. Aber wenn man von vornherein sagt, dass es unverbindlich ist, dann wird man erstens nie diese Diskussionsdynamik bekommen und zweitens wird man auch nie so viele Beteiligte bekommen wie dann, wenn alle wissen, dass diejenigen entscheiden, die hingehen.

Wenn ich es ganz offen sagen darf: Sie spielen da mit einem Instrument, das kaputtgeht, weil nur damit gespielt wird. Die Leute fühlen sich doch wieder nicht ernst genommen, weil sie eben wissen, dass man im Zweifelsfall im Parlament anders entscheiden kann, als im Volksentscheid entschieden wurde.

Deshalb sollte man **nicht** von **Volksbefragung** reden, sondern – wie in einer bestimmten Phase in Deutschland – vom **Volksentscheid**. Der **Entscheid** ist das **Entscheidende!** Dass wir das von vornherein aufgeben, heißt, dass wir den Kern des Punktes aufgeben. Das dient **nicht** der Demokratisierung der Demokratie! (*Beifall.*)

Der dritte Punkt betrifft das Thema **Populismus**. – In Österreich fällt das seit 30 Jahren auf.

Übrigens: Sie hätten auch noch einen Vertreter eines anderen Landes einladen sollen, nämlich Südtirol, denn in Südtirol gibt es jetzt schon eine 20-jährige Erfahrung im Zusammenhang mit dem Streit um die **Volksgesetzgebung** angesichts einer starken Regierungsmehrheit, die so etwas nicht möchte. Es wäre daher für Sie sehr interessant, sich das in Südtirol genauer anzusehen.

Zurück zum Thema Populismus: Im Zusammenhang mit Südtirol haben österreichische Experten immer mit der These gewarnt, die direkte Demokratie stärke den Populismus. Ich habe mich immer dagegen gewehrt, auch gegenüber Professor Pelinka zum Beispiel, dessen Lieblingsthese das ist. Nämlich: Der Populist behauptet, zu wissen, was die Mehrheit denke, ohne dass er je den Beweis antreten muss, dass er recht hat, weil eben die Mehrheit nie direkt gefragt wird.

Ein Populist hat in der Schweiz viel weniger Chancen, etwas zu behaupten, weil er alle Vierteljahre den Beweis antreten müsste, er hätte recht, und diese Suggestion, zu wissen, im Namen der Mehrheit zu reden, ohne sie jemals liefern zu müssen, ist in der direkten Demokratie viel kleiner. Das heißt, je mehr die Bürgerinnen und Bürger wirklich entscheiden können, desto weniger hat der Populist mit seinem Diskursmodell die Chance, sich durchzusetzen. Das heißt, Partizipation ist das Gegengewicht zum Populismus und dem Populismus nicht förderlich. (*Beifall.*)

Dr. Stefan Vospernik (Politikwissenschaftler, Wien): Ich muss sagen, ich kann Herrn Dr. Gross nur zustimmen. Auch ich sehe das sehr skeptisch, was man in Österreich jetzt plant, nämlich die nächste Frustration, was direkte Demokratie betrifft, schon automatisch einzuprogrammieren, indem man sagt, es werden für ein Volksbegehren **Unterschriften** im Ausmaß von **15 Prozent** gesammelt. Das ist eine im europäischen Vergleich relativ hohe Hürde – ich glaube, die höchste gibt es zurzeit in Litauen mit 11,3 Prozent –, und dann findet **nur** eine **Volksbefragung** darüber statt.

Jetzt gibt es zwei Möglichkeiten: Entweder diese Festlegung, dass es nur eine **Volksbefragung** ist, ist totes Recht, und man befolgt das sowieso immer. Dann stellt sich die Frage, warum man nicht gleich von einem **Volksentscheid** spricht, weil das ja auch Werbung wäre und weil man damit den Bürgern auch zu verstehen geben würde, dass sie ernst genommen werden.

Die zweite Möglichkeit ist, dass man sagt: Wir halten uns das offen, damit wir vielleicht doch anders entscheiden können, wenn irgendetwas Problematisches herauskommt oder wenn es unklar ist oder wenn es sehr knapp ist! Dann stellt sich aber die Frage, was das Ganze soll, warum dann die Leute überhaupt abstimmen sollen.

Zu der Frage, die Professor Poier aufgeworfen hat, ob es in der vergleichenden Praxis einen Unterschied zwischen **konsultativen und verbindlichen Referenden** gibt, ist zu sagen, dass das von bestimmten Dingen abhängt. Es gibt Länder – das sind die älteren parlamentarischen Demokratien –, die das Prinzip der **Parlamentssouveränität** haben. In diesen Ländern ist es gar nicht möglich, dem Volk die Möglichkeit zu geben, das Parlament zu overrulen, weil das Parlament Souverän ist. Das geht noch auf den Gegensatz zur Krone zurück.

Das heißt, in Großbritannien, in Schweden und in Finnland gibt es nur konsultative Referenden. Das Ergebnis wird dann aber befolgt. Nur – da möchte ich Herrn Gross korrigieren –: Es ist schon so, dass das auch **ausgenützt** oder **hintergangen** werden kann. In Schweden hat es zum Beispiel einmal eine Volksabstimmung gegeben, wo es drei verschiedene Alternativen gegeben hat, und zwar über die Atomkraft. Und dann hat man gesagt: Das war eh nur eine Volksbefragung – und außerdem wissen wir nicht, wie die Mehrheit entschieden hätte!

Das heißt, da gibt es dann doch noch ein Hintertürchen – das ist das eine. Und das andere ist: Wenn nicht über ein Gesetz abgestimmt wird, sondern über eine allgemeine Frage, dann stellt sich die Frage: Wie wird das umgesetzt?

In Slowenien gab es in den neunziger Jahren ein ganz komisches Instrument der direkten Demokratie, wo man während des **parlamentarischen Gesetzgebungsprozesses** über einen Gesetzentwurf ein Referendum hat verlangen können und dann bestimmte Fragen zu diesem Gesetzentwurf hat stellen können. Und da war dann natürlich die Frage: Wie zwingt man denn die Parlamentarier dazu, gegen ihren eigenen Willen dieses Gesetz, das vom Volk angenommen worden ist, zu beschließen? Das hat in einem Fall zu einem sehr langen Tauziehen – vier Jahre lang zog sich das hin – geführt, als die Opposition an der Urne für das Mehrheitswahlrecht gestimmt hat und sich das Parlament geweigert hat, das zu machen. Und dann hat man die Verfassung ändern müssen. Wobei man dazusagen muss: Das war eine **verbindliche Volksabstimmung**, keine konsultative!

Bei der **Quorenfrage**, das muss ich sagen, bin ich hin und her gerissen, denn die Praxis in den osteuropäischen Staaten zeigt, dass es da Länder gibt, wo sich nur 10 bis 20 Prozent der Leute an einer Volksabstimmung beteiligen. Da stellt sich dann schon die Frage der **Repräsentativität**. Aber auf der anderen Seite, wenn man alles zusammen betrachtet, ist doch eine Abbildung der politischen Mehrheitsverhältnisse oder Kräfteverhältnisse gegeben.

Da möchte ich auch auf Folgendes hinweisen: Wir haben ja auch eine **Volksbefragung** gehabt, an der sich nur 50 Prozent der Leute beteiligt haben, was wesentlich weniger ist als bei der Nationalratswahl, und trotzdem entsprach das **Kräfteverhältnis** fast auf den Zehntelprozentpunkt den Parteiparolen. Das heißt, die Leute haben so abgestimmt, wie die Parteien aufgerufen haben, obwohl sich weniger an der Volksbefragung beteiligt haben.

Ich glaube, man sollte bei **Quoren** sehr vorsichtig sein, weil das eine Einladung dazu ist, dass die Gegner ein **Bojkottverhalten** an den Tag legen. Das heißt: Lieber die Finger davon lassen! Man sollte sich eher überlegen, welche Themen man aussucht. Besser sind Themen, die wirklich viele Leute interessieren. Wenn zum Beispiel über ein Thema wie Rauchverbot oder über gesellschaftspolitische Themen oder über die Steuerreform abgestimmt wird, dann müssen wir uns, glaube ich, keine Sorgen beziehungsweise Gedanken darüber machen, wie viele Leute zu dieser Volksabstimmung gehen. In solchen Fällen erübrigt sich die Frage nach dem Quorum.

Ein letzter Punkt noch: Ich bin grundsätzlich dafür, dass man viel stärker auf das Instrument oder auf den Mechanismus des **obligatorischen Referendums** setzt. Warum? – Weil man auf diese Art und Weise direktdemokratische Prozesse entpolitisiert.

Wir sollten uns vielleicht als Konsequenz dieser Kommission zusammensetzen, um uns den Kopf darüber zu zerbrechen, wo es sinnvoll ist beziehungsweise welche Themen so wichtig sind, dass das Volk, der Souverän, darüber entscheiden soll. Und das schreiben wir dann in die **Verfassung**. Darüber hat jeweils, wenn man in diesen Themenfeldern etwas ändern will, das Volk zu entscheiden. Folgende Anmerkung möchte ich mir noch erlauben: Es ist schon interessant, dass der Vorschlag, dass man **nur** eine Volksbefragung vorsehen kann, auch damit begründet wird, dass es eine Gesamtänderung der Bundesverfassung wäre, wenn ein Volksbegehren automatisch zu einer Volksabstimmung führen würde, und dass wir dann darüber eine **Volksabstimmung bräuchten**. Das heißt: Wir reden hier darüber, dass wir die direkte Demokratie in Österreich stärken wollen, aber eine Volksabstimmung wollen wir vermeiden. (*Beifall.*)

Prof. Dr. Florian Grotz (Helmut-Schmidt-Universität Hamburg): Ich würde meinen beiden Vorrednern insofern zustimmen, als ich den konsultativen Charakter von Volksabstimmungen von ihrer **politischen Verbindlichkeit** her nicht als gesonderten Typ sehen würde, sondern die politische Verbindlichkeit ist da. Daher, Herr Kollege Öhlinger: Sich Themenbegrenzungen dadurch zu ersparen, würde ich aus politischer Sicht eher als problematisch begreifen, denn wenn ein Thema gesetzt ist und dann hinterher deutlich wird, dass man das nicht einlösen kann, dann ist das die größte Problematik.

Aufgefallen ist mir auch noch, dass in der gesamten Diskussion zwei Punkte eine Rolle spielten, nämlich: Warum wollen wir überhaupt über direkte Demokratie reden? Und: Warum will man direkte Demokratie einführen?

Der erste Aspekt ist **Responsivität**, also die Verantwortlichkeit der Abgeordneten zu erhöhen, und das erreicht man durch die Vorabwirkung von möglicher direkter Demokratie. Was Sie hier als Parlamentarier entscheiden, steht unter Umständen unter dem Referendumsvorbehalt.

Der zweite Aspekt ist viel häufiger genannt worden, das ist der **Dialogcharakter**. Dazu möchte ich noch etwas mit Blick auf die Unterschriftensammlung sagen. Viel war vom

Dialogcharakter zwischen politischen Eliten oder Abgeordneten und dem Volk die Rede. Aber auch der Prozess der Unterschriftensammlung, etwa wenn sie offen gemacht wird, hat viel mit Dialogcharakter zu tun, nämlich zwischen den Bürgerinnen und Bürgern. Über die Einbindung durch den Dialog und das Abfragen und das Miteinanderreden entsteht auch eine Art von Inklusivität, die auch dem repräsentativen System guttut.

Letzter Punkt: Es gibt die erfolgreichen historischen Fälle – sage ich jetzt einmal – in der Schweiz und in den USA, wo sich die direkte Demokratie tatsächlich von unten, also von den Bürgerinnen und Bürgern her entwickelt hat und wo sich diese zugleich mit dem Regierungssystem mitentwickelt hat. Es gibt bislang aus meiner Sicht keinen erfolgreichen Fall, wo wir tatsächlich so **umfassende Volksrechte** haben und wo diese später in so ein komplexes föderalstaatliches Regierungssystem, wie wir es etwa in Deutschland oder eben auch in Österreich haben, eingebaut wurden.

Da sind zwei Punkte wichtig:

Das ist erstens die **Vorabklärung von Zuständigkeiten**. Wir sind in einem europäischen Mehr-Ebenen-System, und es würde keinen Sinn machen, irgendeine Befragung durchzuführen, wenn eben der nationale oder der regionale Gesetzgeber, also der Staatengesetzgeber, gar nicht zuständig ist.

Und die zweite Sache ist: Demokratie lebt nicht nur von der Inklusivität, sondern auch von der **Entscheidungseffizienz**. Dazu hat Herr Kollege Vospernik gesagt, dass man eben mit zusätzlichen Vetoinstitutionen, was eben auch ein fakultatives Referendum darstellt, in einem hochgradig gewaltenteiligen System, wie wir es zum Beispiel in Deutschland haben, vorsichtig sein muss, weil sich durch den Einbau von weitgehenden weiteren Institutionen auch das gesamte Gefüge ändert. Da wäre ich eher skeptisch. (*Beifall.*)

Dr. Nadja Braun Binder, MBA (Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer): Angesichts der Kürze der Zeit werde ich mich auf drei „Wie-Fragen“ beschränken. Vorher möchte ich aber doch noch eine kurze Bemerkung in Richtung Best Practice oder Empfehlung machen, und zwar betreffend den **Dialogcharakter**.

Dialog, denke ich, setzt Dialogpartner voraus. Dialogpartner sind Partner auf gleicher Augenhöhe. Auf gleicher Augenhöhe sind die Dialogpartner immer dann, wenn sie die gleichen Möglichkeiten haben, sprich: wenn sie verbindliche Mitwirkungsmöglichkeiten haben. Ein Rückzug bringt dem Dialog nur dann etwas, wenn dieser Rückzug auch Wirkungen zeitigt. Wenn es letztlich nicht darauf ankommt, ob die Initianten das Begehren zurückziehen oder nicht, weil das Volksbegehren sowieso nur unverbindliche Wirkung hat, dann ist der Rückzug eigentlich auch hinfällig.

Nun zu den drei „**Wie-Fragen**“:

Erstens: Wie funktioniert der **Rückzug** in der Schweiz? – Das **Initiativkomitee** muss sich, bevor es eine Volksinitiative überhaupt zur Unterschriftensammlung bringen kann, registrieren. In der Schweiz ist das bei der Bundeskanzlei; das wäre in Österreich wahrscheinlich bei den Kollegen im Innenministerium. Es besteht aus mindestens sieben stimmberechtigten Schweizer Bürgerinnen oder Bürgern und maximal 27 Personen. Diese müssen sich verpflichten, von Anfang bis zum Schluss im Initiativkomitee zu bleiben.

Sie können sich nicht vorstellen, wie häufig ich in der Bundeskanzlei gefragt wurde, ob man denn aus diesem Initiativkomitee später auch wieder austreten könne. Wenn man nach etwa einem Jahr Unterschriftensammlung merkt, dass das Thema aneckt, dass es sehr kontrovers ist, dann möchte man sich vielleicht wieder zurückziehen. Das geht nicht. Wenn Sie im Initiativkomitee Mitglied sind, dann bleiben Sie dort bis zum Schluss.

Das ist wegen der Möglichkeit des Rückzugs der Initiative wichtig, damit die Regierung beziehungsweise das Parlament konstant einen Ansprechpartner durch das ganze Prozedere hindurch hat, das eben drei oder vier Jahre dauern kann, und genau diese sieben bis maximal 27 Mitglieder des Initiativkomitees können darüber entscheiden, ob sie die Initiative zurückziehen wollen oder nicht. Sie machen das mit Mehrheitsentscheid.

Spätestens kurz bevor der Bundesrat die Volksabstimmung ansetzt, werden diese Initiativkomitee-Mitglieder angeschrieben und erhalten die Aufforderung, sich persönlich dazu zu äußern, ob sie die Initiative zurückziehen wollen oder nicht.

Die zweite „Wie-Frage“ betrifft die **Themeneinschränkung**: Wie wird das geprüft? Wann wird das geprüft?

Die drei **Ungültigkeitsgründe** werden erst nach erfolgreicher Einreichung einer Volksinitiative vom Parlament überprüft. Man hat bei einer Volksinitiative 18 Monate Zeit für die Unterschriftensammlung, die vielleicht, wenn sie die drei Kriterien nicht erfüllt, später für ungültig erklärt wird. Das Ganze ist aber nicht so dramatisch, weil sich die Initianten im Vorfeld der Ausarbeitung des Initiativtextes sehr bewusst um diesen Text kümmern. Sie befassen sich mehrere Wochen und Monate lang intensiv mit einem Initiativtext. Dieser Text muss in der Schweiz auch ins Französische und Italienische übersetzt werden. Also die Initianten befassen sich Wort für Wort mit diesem Text und sind sich sehr wohl im Klaren darüber, wo die Grenzen sind, die zu einer Ungültigkeitserklärung führen würden. Aber wie gesagt: Rein vom Prozedere her, formell gesehen, passiert das erst nach erfolgreicher Einreichung der Volksinitiative.

Dritte „Wie-Frage“: Wie werden die **Unterschriften geprüft**, wenn man **frei sammeln** kann?

Die freie Unterschriftensammlung wird selbstverständlich nicht während der Leistung der Unterschrift geprüft, sondern später. Das Initiativkomitee ist verantwortlich dafür, dass die Unterschriftenlisten den **Gemeinden** zugestellt werden. Diese prüfen, ob eine Person in der jeweiligen Gemeinde tatsächlich stimmberechtigt ist und ob die stimmberechtigte Person in dieser Gemeinde nicht bereits einmal diese Volksinitiative unterzeichnet hat. Das ist die **erste Stufe** der Prüfung.

Es gibt dann noch eine **zweite Stufe** der Prüfung. Diese kommt zum Zug, nachdem die Unterschriften bei der **Bundeskanzlei** eingereicht worden sind. Dann ist die Bundeskanzlei verpflichtet, zu prüfen, ob die Gemeinde ihre Arbeit sorgfältig und korrekt erledigt hat, ob die beglaubigten Unterschriften tatsächlich korrekt beglaubigt worden sind.

Zweitens prüft die Bundeskanzlei, ob nicht **Mehrfach-Unterzeichnungen** über Kantongrenzen hinweg geleistet wurden. Das ist eine Schweizer Spezialität. Dieses Problem hat Sie, da Sie eine Wählerevidenz haben, nicht weiter zu kümmern. Aber da wir keinen zentralen Austausch der verschiedenen Stimmregister haben, muss diese Prüfung noch von zentraler Stelle durchgeführt werden. (*Beifall.*)

Prof. em. Dr. Theo Schiller (Philipps-Universität Marburg): Ich möchte nur zu zwei Punkten etwas sagen. Zuerst einmal zur Frage **konsultative Volksbefragung**:

In Neuseeland wurde vor etwa 20 Jahren ein Initiativverfahren eingeführt, dessen Abstimmungsergebnis nur konsultativen Charakter hat. Das Ergebnis war, dass die ersten fünf Abstimmungen, die dort durchgeführt wurden, vom Parlament jeweils abgelehnt wurden. Man kann das also tun, man kann ablehnen – nur: Wenn das geschieht, wenn man das macht, dann hat man das Instrument getötet. Und das ist genau der Effekt in Neuseeland gewesen. Das heißt: Wenn man ein solches Instrument, **konsultative Volksbefragung**, einführt, haben Regierung und Parlamentsmehrheit eine große Verantwortung dafür, dass das Instrument überhaupt aufrechterhalten werden kann, ohne den Sinn für die Bürger verloren zu haben. Wenn dann ständig abgelehnt wird, ist das Instrument tot. Von daher gibt es eine erhebliche Verpflichtung, Entscheidungen auch zu akzeptieren – nicht hundertprozentig, aber doch in einem erheblichen Maße.

In den deutschen Ländern gibt es so etwas nicht, das habe ich schon gesagt. Keines der deutschen Bundesländer mit diesen **verbindlichen Volksentscheiden** ist als politisches System abgestürzt. Ich könnte Ihnen die Volksentscheide, die durchgeführt worden sind, vorführen, das will ich aber aus Zeitgründen nicht tun.

Ich komme zu meinem zweiten Punkt, nämlich dieser **Dialogfrage**. Wie ist die Interaktion zwischen den Initianten und den Repräsentanten des Landes, des Staates? Hierzu ist vielleicht die Information interessant, dass es bis Ende 2012 **21 Volksentscheide** in den deutschen Ländern durchgeführt wurden; 21 aus einer sehr viel größeren Zahl von Volksbegehren und so weiter und so fort. Von diesen hat die **Mehrheit** eine Mehrheit erreicht, eine Minderheit ist nicht durchgekommen. Themen könnte ich Ihnen nennen, interessant ist aber, glaube ich, der Punkt, dass es beinahe dieselbe Anzahl – nämlich 20 – Verfahrensergebnisse gab, die durch **Übernahme der Forderung** eines Volksbegehrens durch die Landtage und Regierungen erfolgt sind. Das heißt, dieses Verfahrenselement hat dieselbe Größenordnung und von daher dieselbe Bedeutung.

Ich nenne nur ein paar **Themen**, ohne die Länder zu nennen: Verkleinerung der Bürgerschaft – in Hamburg in dem Fall –, zweimal eine Wahlreform für mehr Beteiligung, Mindeststandards bei Kindergärten, Kita-Finanzierungsreform, bessere Familien- und Kinderpolitik in drei verschiedenen Bundesländern, gegen die Privatisierung von Wasserwerken, Verbesserung des kommunalen Bürgerentscheids sowie die angesprochene Volksinitiative, an die Landesregierung die Aufforderung zu richten, im Bundesrat eine Initiative für direkte Demokratie auf Bundesebene zu ergreifen. Diese ist ebenfalls durch Verhandlungen zustande gekommen.

Wie erfolgt der **Rückzug?** – Er erfolgt einfach dadurch, dass die Initiative nicht weitergeht, dass die Trägerinitiative den nächsten Schritt, den sie machen könnte – nämlich Volksentscheid –, nicht macht. Das geschieht natürlich nur, wenn ein politisches Ergebnis erzielt worden ist. Aber der Effekt ist doch beträchtlich.

Hinzu kommen dann noch Fälle, in denen Volksinitiativen, die noch nicht einmal zum Volksbegehren gekommen sind, ebenfalls zu **Verhandlungsergebnissen** geführt haben. Zum Beispiel wurde in Hamburg ein Transparenzgesetz – für Transparenz in Politik und Verwaltung – auf diesem Wege erreicht.

Letzte Bemerkung – es wurde ja nach einem politischen System gefragt, das eine wesentliche Stärkung erfahren hat; hierzu nenne ich jetzt nicht ein ausländisches Beispiel, sondern einen Fall aus Deutschland –: In Bayern wurde der **kommunale Bürgerentscheid** durch einen Volksentscheid auf Landesebene eingeführt, sonst wäre er nämlich nicht gekommen. Das war also ein erfolgreiches Volksbegehren, ein

erfolgreicher Volksentscheid, und seither ist Bayern dasjenige Land in Deutschland, das die meiste Aktivität auf der kommunalen Ebene mit Bürgerbegehren und Bürgerentscheid hat. Etwa 40 Prozent aller Bürgerbegehren auf kommunaler Ebene, die in Deutschland gestartet werden, werden in Bayern gestartet. Also von daher: durch Volksentscheid eine deutliche Stärkung der kommunalen Demokratie! – Das ist, glaube ich, auch ein interessantes Ergebnis. (*Beifall.*)

Prof. Dr. Frank Decker (Universität Bonn): Ich bin mehrmals angesprochen worden, muss darauf jetzt aber leider auch im Telegrammstil antworten.

Fünf Bemerkungen:

Ich streite mich ja immer mit meinen Freunden von „Mehr Demokratie“ auch in den deutschen Parlamenten über die **Volksgesetzgebung**. Frau Nierth, Sie haben so ein bisschen den Eindruck erweckt, als ob wir in Deutschland jetzt kurz davor stehen, das auch auf Bundesebene einzuführen, als ob es jetzt nur noch um Fragen geht, wie die Quoren ausgestaltet werden, und so weiter. – Das ist nicht der Fall, ganz im Gegenteil. Ich glaube, dass wir uns in Deutschland von der Möglichkeit, die Volksgesetzgebung auf Bundesebene einzuführen, eher entfernt haben. Also man muss da mit lieb gewonnenen Denkgewohnheiten brechen.

Deshalb halte ich auch nichts – das wäre die zweite Bemerkung – von der **Volksbefragung**. Herr Schiller hat gesagt, man kann das Instrument dann töten, wenn man sich nicht an das Ergebnis hält. Es kann aber natürlich auch ein gegenteiliger Effekt eintreten: Wenn man sich an das Ergebnis nicht hält, ruft man die Bestrebungen derer auf den Plan, die die Ergebnisse dann verbindlich machen wollen. Das heißt also, man hat im Grunde dann den Druck, die Volksgesetzgebung, die verbindlichen Volksentscheidungen, einzuführen.

Zur **Frage des Bestandsschutzes**, Frau Nierth, ich glaube, da haben Sie mich missverstanden; in der Stellungnahme habe ich das auch noch ein bisschen weiter ausgeführt: Ich glaube, dass es ein Irrtum ist, zu sagen, **Volksbeschlossene Gesetze und parlamentsbeschlossene Gesetze** seien gleichrangig. Das mögen sie de jure sein, politisch sind aber volksbeschlossene Gesetze schon deshalb höherwertig, mit einer höheren Legitimation versehen, weil sie sich ja nur auf als besonders wichtig empfundene Angelegenheiten beziehen. Das kann man übrigens in den USA sehr gut daran ablesen, dass volksbeschlossene Gesetze nicht dem **Veto** des **Gouverneurs** unterliegen. Jedes Parlamentsgesetz kann in den USA durch ein Veto des Gouverneurs beziehungsweise auf Bundesebene durch ein solches des Präsidenten kassiert werden. Für volksbeschlossene Gesetze gilt das nicht. Also wir haben dort eine Asymmetrie. Volksbeschlossene Gesetze werden zumindest in der deutschen Praxis auch sehr häufig gewissermaßen als Letztentscheidung eingesetzt, indem eben Parlamentsgesetze zu Fall gebracht werden.

Eine gute Antwort auf dieses Problem des Bestandsschutzes hat die Hamburger Verfassung gefunden. Dort ist es nämlich so, wenn das Parlament ein volksbeschlossenes Gesetz ändert, dann unterliegt dieses Änderungsgesetz einer **erleichterten Vetoinitiative**, also dem fakultativen Referendum. Das kann durchaus sinnvoll sein. Die Schleswig-Holsteiner haben zum Beispiel mit einer Volksabstimmung beschlossen, dass sie sich aus der gemeinsamen deutschen Rechtschreibung ausklinken. Im hohen Norden sollte dann anders geschrieben werden als im Rest der Republik. Der Landtag hat das 14 Tage später einfach kassiert, und das war sicherlich vernünftig.

Dritter Hinweis: Es ist ganz zentral – aus meiner Sicht –, Folgendes deutlich zu machen: **Zwischen Landesebene und Bundesebene besteht ein immenser Unterschied.** Es spricht nichts dagegen, direktdemokratische Verfahren auf kommunaler und auf Landesebene einzuführen, sie dort auch praktikierbar zu machen, aber daraus zu schließen – wie es die Befürworter tun –, dass man dann gerade dort, wo die wichtigen Entscheidungen, die Entscheidungen auch für den Ernstfall, getroffen werden, nämlich auf Bundesebene, dasselbe tun müsse, das halte ich für einen Fehlschluss.

Auch in diesem Zusammenhang ist das Beispiel der USA sehr interessant. In den USA – Herr Gross hat es ja ausgeführt – gibt es in vielen Bundesstaaten eine sehr lebhaftere Verfassungspraxis direkter Demokratie, aber es gibt noch nicht einmal in Ansätzen eine Debatte darüber, plebiszitäre Verfahren auf Bundesebene einzuführen. Ich glaube, das sollte das Vorbild für Deutschland und eben auch für Österreich sein.

Praktische Anwendung – das hat Herr Bußjäger gefragt –: Auf Länderebene gibt es eine weitgehende Konzentration auf drei Länder: Hamburg, Berlin – nicht zufällig sind das Stadtstaaten, also die örtlichen Angelegenheiten spielen da eben auch eine große Rolle, Infrastrukturvorhaben und dergleichen – und Bayern. Ich will kurz etwas zu Bayern sagen, weil das auch jemand angesprochen hat. In Bayern haben wir im Grunde auch einen **Stabilisierungseffekt** der CSU-Herrschaft durch die Möglichkeit, der CSU im Wege von Volksbegehren auch ab und zu eine Niederlage beizubringen. Das ist mit Blick auf die **Funktionsweise des parlamentarischen Systems** durchaus problematisch.

In Hamburg – wenn meine eigenen Beobachtungen richtig sind – erleben wir, wie sich das **Regierungssystem** langsam nach Schweizer Vorbild **konsensuell umgestaltet**. Das heißt, die Regierenden in Hamburg müssen immer auf dem Schirm haben, sie können nicht mehr mit ihrer Mehrheit durchregieren, sondern es erhebt sich möglicherweise eine Volksinitiative. Für die neue Regierung wird zum Beispiel das Thema Verkehr, Verkehrspolitik eine Rolle spielen. Die Grünen, die jetzt wahrscheinlich in die Regierung kommen, fordern eine Stadtbahn, aber es gibt gegen diese Stadtbahn schon eine Initiative, und das wird man dort vorab zu berücksichtigen haben.

Die letzte Frage, die ich noch kurz aufgreifen will, ist jene von Klaus Poier nach **weiteren Elementen der Partizipation**, die die Legitimation des politischen Systems stärken kann. Es wird vieles vorgeschlagen, ein Stichwort ist auch genannt worden: **Bürgerhaushalte**. Das Problem bei all diesen für sich genommen durchaus sinnvollen Verfahren ist, dass sie hochgradig selektiv wahrgenommen werden, und zwar von den besser Gebildeten und durchaus auch von den besser Verdienenden. Also wir haben hier einen Bias, eine Schlagseite. Das muss man berücksichtigen. Wir haben dieses Problem heute auch schon bei der Wahlbeteiligung.

Ich würde – und das wäre auch mein letzter Hinweis – auf eine **Stärkung der Parteiendemokratie** setzen. Wir brauchen mehr direktdemokratische Verfahren in den Parteien selbst, wir brauchen stärkere Elemente der Personalisierung bei der Kandidatenaufstellung. Ich glaube, weil es in Österreich immer noch sehr starke Parteien gibt, gibt es da auch ganz gute Anknüpfungspunkte. Es gibt **kein besseres Prinzip der politischen Partizipation als die politischen Parteien**. Die müsste man im Grunde stärken, durchaus auch mit Druck. Die Parteien haben ja eine gewisse Closed-Shop-Mentalität, und die muss man natürlich dann aufbrechen. Aber das scheint mir der bessere Weg zu sein, als beim Wahlrecht oder als bei den direktdemokratischen Verfahren anzusetzen. (Beifall.)

Obfrau Präsidentin Doris Bures bedankt sich recht herzlich für die Ausführungen und Beiträge der Expertinnen und Experten sowie bei allen, die einen Input für diese so wesentliche Diskussion geliefert haben.

Mit dem Hinweis darauf, dass die **nächste** Sitzung der Enquete-Kommission, die sich mit dem Themenfeld „Meinungsbild der organisierten Zivilgesellschaft“ auseinandersetzen wird, am 11. März, 10 Uhr, stattfinden wird, erklärt sie die Sitzung für **geschlossen**.

Schluss der Sitzung: 14.14 Uhr



REPUBLIK ÖSTERREICH
Parlament

C4

Enquete-Kommission

„Stärkung der Demokratie in Österreich“



Auszugsweise Darstellung

(verfasst vom Stenographenbüro)

4. Sitzung
11. März 2015
10.04 Uhr – 13.42 Uhr
NR-Saal

A. Zwischenstand der Ergebnisse der Enquete-Kommission

B. Diskussion

Mag. Hans Asenbaum

Dkfm. Ing. Gustav Chlestil

Leonore Gewessler

Prof. Herwig Hösele

Dr. Peter Kostelka

Mag. Erwin Mayer

Mag. Martin Müller

Dr. Tina Olteanu

Dr. Claudia Rosenmayr-Klemenz

Gerhard Schuster

Beginn der Sitzung: 10.04 Uhr

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer eröffnet die 4. Sitzung der Enquete-Kommission betreffend „**Stärkung der Demokratie in Österreich**“ und begrüßt die Mitglieder der Enquete-Kommission, die Bürgerinnen und Bürger, die mittels Auslosung ausgewählt wurden – Heinz **Emhofer**, Günther **Liegl**, Michelle **Missbauer**, Felix **Ofner**, Marlen **Ondrejka**, Harald **Petz**, Mag. Barbara **Ruhmann** und Helga **Schattauer** –, die Vertreterinnen und Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft sowie alle anderen Teilnehmerinnen und Teilnehmer.

Nachdem man sich in den vergangenen Sitzungen mit den rechtlichen Rahmenbedingungen und der Praxis der direkten Demokratie in anderen Staaten beschäftigt habe, solle nun ein Zwischenresümee über die bisherigen Ergebnisse gezogen und das Meinungsbild der organisierten Zivilgesellschaft erörtert werden.

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Hofer ruft in Erinnerung, dass alle interessierten Bürgerinnen und Bürger, NGOs und Institutionen ausdrücklich eingeladen seien, schriftliche Stellungnahmen zum Themenbereich der Enquete-Kommission abzugeben; diese werden, sofern kein rechtlicher Grund entgegenstehe, im Intranet des Parlaments und im Internet veröffentlicht.

Weiters weist der Obfrau-Stellvertreter darauf hin, dass die Sitzungen der Enquete-Kommission beziehungsweise alle Anhörungen von Expertinnen und Experten öffentlich abgehalten werden und auch diese Sitzung via Livestream übertragen werde. Unter dem Hashtag **#EKDemokratie** sei es möglich, via Twitter an der Debatte teilzunehmen; diese Maßnahme solle eine breite Diskussion in der Öffentlichkeit unterstützen. Interessierte Zuhörerinnen und Zuhörer sowie die Vertreterinnen und Vertreter der Medien seien eingeladen, im Sitzungssaal oder auf der Galerie Platz zu nehmen.

Nach einem Hinweis auf die Redeordnung leitet der Obfrau-Stellvertreter zur **Präsentation des Zwischenstandes der Ergebnisse** der Enquete-Kommission durch die Fraktionen über.

A. Zwischenstand der Ergebnisse der Enquete-Kommission

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer erteilt als erstem Redner Abgeordnetem Dr. Wittmann das Wort.

Abgeordneter Dr. Peter Wittmann (SPÖ): Wir haben bis jetzt Referate von 31 Experten und mehrmals Diskussionsbeiträge zu diesen Expertenreferaten gehört, und meiner Meinung nach haben sich mehrere **Spannungsfelder** ergeben, die bei einer Weiterentwicklung der direkten Demokratie zu berücksichtigen sind.

Das eine Spannungsfeld ist folgendes: Wir haben in Österreich die Dreiteilung der Gewalten, sprich Jurisdiktion, Exekutive und Legislative. Wir behandeln nur den Teil der **Legislative**, und innerhalb dieses Teils möchten wir meines Erachtens dem Legislativteil durch eine weitere **Partizipation der Bevölkerung** ein stärkeres Gewicht gegenüber der Exekutive geben. Das ist grundsätzlich zu befürworten, weil derzeit eine sehr exekutivlastige Politik in der Öffentlichkeit vertreten wird. Daher glaube ich, dass die Diskussion zum richtigen Zeitpunkt stattfindet und in die richtige Richtung geht. Wir müssen dieses Spannungsverhältnis zwischen Exekutive – sprich Regierung und Vollzug der Gesetze – und Schaffung der Gesetze neu definieren.

Zweites Spannungsverhältnis, das für mich innerhalb dieser Diskussion aufgetreten ist: Bindet man die Bevölkerung, die Bürger stärker in den Gesetzwerdungsakt ein, hat

man die Problematik: **Wie schütze ich die Minderheiten vor den Mehrheiten?** Welche Möglichkeiten räume ich ein, um nicht die Minderheiten zum Spielball der Mehrheiten werden zu lassen? Das heißt: Welche Mechanismen brauche ich, um diese Spannung oder diesen Unterschied aufzulösen?

Eine weitere Problematik, die sich aus diesen Diskussionen ergeben hat, ist folgende: Gebe ich – wenn ich einen Automatismus eines Gesetzestextes einräume, das zur Abstimmung zu bringen – nicht jenen, die in der Lage sind, sich **Kampagnen** zu leisten, die Möglichkeit, sich Gesetzestexte zu bestellen, die dann nicht unbedingt im Sinne der Mehrheit der Bevölkerung sind, sondern im Sinne jener, die kampagnisieren lassen? Auch dieses Spannungsverhältnis ist meiner Meinung nach aufzulösen, insbesondere da ich in einer Partei tätig bin, die es sich zur Aufgabe gemacht hat, jene zu vertreten, die nicht über wirtschaftliche Macht verfügen. Das ist für mich durchaus eine Kernfrage, wie man diese Problematik angehen muss.

Und zum Dritten – weil uns immer **das Schweizer Modell und das deutsche Modell** sozusagen als Superbeispiele gebracht werden –: Erstens gibt es kein deutsches Modell, weil in Deutschland auf Bundesebene keine Instrumentarien zur direkten Beteiligung der Bevölkerung an der Gesetzgebung existieren. Während in Österreich drei Instrumentarien bestehen – Volksbefragung, Volksbegehren und Volksabstimmung –, gibt es auf Bundesebene in Deutschland wohlweislich keine Möglichkeit, weil damit alle Bundesgesetze von einer derartigen Bestimmung ausgenommen sind, und das sind Bestimmungen über Fiskalpolitik und andere wesentliche Teile. Da sind wir wesentlich weiter, und Deutschland ist kein Beispiel für uns, weil man dort noch am Beginn der Diskussion steht.

Zweitens: Auch das Schweizer Modell ist nicht unfehlbar. Gestern hat in der Schweiz eine Unterschriftensammlung für eine Initiative begonnen, mit der das Landesrecht über das Völkerrecht gestellt werden soll. Das bedeutet, dass sich die Schweiz aus der Völkergemeinschaft verabschiedet, wenn diese Initiative die Mehrheit erhält. Ist das Sinn und Zweck eines Gesetzes? Ist das Sinn und Zweck eines Landes? Wenn ein Land sich dafür entscheidet, was machen die anderen dann mit diesem Land? Ich halte das für eine sehr problematische, spannungsgeladene Thematik, die auch berücksichtigt werden muss.

Ich glaube auch, dass wir damit sehr vorsichtig umgehen und diese Spannungsfelder auflösen müssen. Es ist unzweifelhaft, dass man in Richtung Modernisierung und Öffnung gehen muss, dass man sich den neuen Gegebenheiten, der Mündigkeit der Bürger anpassen und ihnen Möglichkeiten einräumen muss. Man muss aber auch vorsichtig mit dieser Verteilung umgehen und auf die **veränderten Machtverhältnisse** innerhalb der Republik und zur Staatengemeinschaft achten.

Das ist eine sehr komplexe Materie, aber diese Spannungsfelder sind in der Diskussion aufgetaucht, und sie gilt es meines Erachtens aufzulösen. Ich glaube, dass diese Diskussion dazu beiträgt und dass wir auf einem guten Weg sind, Lösungen zu finden. Man muss sie aber berücksichtigen und nicht das eine ausschließlich als positiv bewerten und das andere als negativ. Es ist wie immer die Möglichkeit eines **Mittelweges** gegeben, um jene, die schwächer sind und sich in der Gesellschaft nicht so artikulieren können, nicht unter die Räder kommen zu lassen. (*Beifall.*)

Abgeordneter Mag. Wolfgang Gerstl (ÖVP): Mir ist ein Satz besonders in Erinnerung geblieben, nämlich folgender: „Partizipation ist das Gegengewicht“ – beziehungsweise Gegengift – „zum Populismus“. Dieser Satz stammt von Andreas Gross aus der letzten

Sitzung, und ich glaube, er zeigt auf, worum es geht. **Partizipation** des Volkes in einer repräsentativen Demokratie – das ist für mich kein Systembruch, das ist für mich eine logische, ja eine notwendige Konsequenz.

Populismus bedeutet für mich: wider besseres Wissen den leichteren, den einfachen Weg zu gehen – immer verbunden mit einer schlechteren Lösung am Ende dieses Weges. Die meisten Menschen machen in ihrem eigenen Leben die Erfahrung, dass das nicht die richtige Vorgehensweise ist. Und genau deswegen kann man ihnen auch zutrauen, eine solche Vorgehensweise in der Politik zu erkennen und abzulehnen. Alles, was dafür notwendig ist, ist **genügend Information**, um die Zusammenhänge verstehen zu können.

Wir müssen besser kommunizieren! – Das ist der Standardsatz eines jeden Politikers nach einer Niederlage. Und das stimmt natürlich auch, besser kommunizieren kann man immer. Noch viel besser wäre es allerdings, wenn nicht der Politiker die Fragen der Menschen erraten müsste, sondern wenn die Bürgerinnen und Bürger Information einfordern könnten – und zwar nicht die geschliffenen Presstexte, wie wir sie alle kennen, sondern **konkrete Antworten auf ganz spezifische Fragen**.

Um aber konkrete Fragen überhaupt stellen zu können, ist Interesse notwendig. Dieses Interesse gilt es zu fördern, zu nähren, damit daraus eines Tages Engagement erwachsen kann. Das passiert heute schon über verschiedenste Webseiten, über YouTube-Videos, über Blogs et cetera. Meine Damen und Herren, ich habe mir da schon einiges angeschaut: Manchmal tut es wirklich weh, welcher unwidersprochene Blödsinn in so manchen sozialen Medien steht und kommuniziert wird. Daher: Nehmen wir doch unsere Verantwortung wahr! Lenken wir das Interesse auf uns, machen wir den interessierten Bürgern dieses Landes ein Angebot! Lernen wir von ihnen! Im besten Fall machen wir sie zu einem von uns.

Das geht aber nicht mit Fragestunden, das geht nicht mit Newslettern, das geht nicht mit Presstexten. Das geht nur auf Augenhöhe. Und deshalb geht es nur mit echter, ernst gemeinter Partizipation. Echt und ernst gemeint ist Partizipation aber nur dann, wenn sie ergebnisoffen stattfindet, wenn vorher klare Regeln bestehen, wie weit sie geht und wo sie aufhört. Wir haben inzwischen schon eine Reihe von verschiedensten Modellen kennengelernt, wie das funktionieren kann – und auch, wie es nicht funktioniert.

Wir haben letztes Mal genau diese Frage gestellt bekommen: Wo werden die Entscheidungen betreffend direkte Demokratie denn nun tatsächlich getroffen?, hat Frau Mag. Ruhsmann sinngemäß gefragt. Und ich glaube, sie hat damit genau den Nerv getroffen. **Echte und ernst gemeinte Partizipation** – das ist unser Auftrag, das ist unsere Pflicht. Ich nehme diesen Auftrag sehr ernst und möchte daher, dass wir konkreter werden. Ich persönlich bin ein entschiedener Befürworter direktdemokratischer Mittel und möchte, dass diesbezüglich viel mehr geschieht. Ich sehe aber gleichzeitig quer durch alle Parteien auch den Widerstand dagegen. Um in so einer Situation unserem Auftrag gerecht zu werden, brauchen wir einen gemeinsamen Nenner. Wie ich zu Beginn dieser Enquete-Kommission schon gesagt habe, wäre es das Schlechteste, unverrückbare Pflöcke einzuschlagen.

Was kann nun so ein **gemeinsamer Nenner** sein? – Ich glaube, unser gemeinsames Ziel sollte ganz allgemein die **Sicherung der Demokratie** sein, denn da könnten wir uns auch schnell einigen. Die Politikverdrossenheit nimmt zu, die neueste Ausformung ist das Wutbürgertum. Da brauchen wir auch nicht lange zu diskutieren: Das schwächt die Demokratie.

Wenn wir also die Demokratie sichern wollen, dann müssen wir sie stärken, und das bedeutet immer **mehr Mitbestimmung**. Auch in den ablehnenden Stellungnahmen zu

unserer Vorlage wurden ja bisher keine Alternativen zu mehr Mitbestimmung aufgezeigt. Wir müssen also damit beginnen, dieses Mehr an Mitbestimmung zu definieren. Wir müssen hier in dieser Enquete-Kommission sehen, wie weit wir Vorschläge außer Streit stellen können, auch und gerade, wenn sie nicht der große Wurf sind.

Das Zentrale Wählerregister, schon oft diskutiert, ist essenziell für die Möglichkeit der Online-Unterstützung von Volksbegehren. Niedrigere Hürden, ein besserer parlamentarischer Beratungsprozess für Volksbegehren – all das sind Dinge, die mehr Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger ermöglichen und damit die Demokratie stärken. Ich wünsche mir, dass wir möglichst viele dieser Dinge hier in der Enquete-Kommission außer Streit stellen können, damit sie im parlamentarischen Alltag nicht zum politischen Kleingeld werden und für taktische Spielchen missbraucht werden, wie das in der Vergangenheit doch das eine oder andere Mal der Fall war.

So wie wir in der Enquete-Kommission zum Thema Würde am Ende des Lebens einstimmig 51 Empfehlungen beschlossen haben, so brauchen wir auch hier eine breit getragene **Liste mit konkreten Vorschlägen**. Und bitte, meine Damen und Herren, wenn der Widerstand gegen einen großen Wurf zu groß sein sollte, dann darf das auch keine Ausrede dafür sein, die Zustimmung zu kleineren Reformen zurückzuziehen. Auch das habe ich in der Vergangenheit schon erlebt. Sonst könnte es nämlich passieren, dass die Demokratie schlussendlich geschwächt aus dieser Enquete-Kommission hervorgeht, und das kann hier niemand wollen.

Ich bitte Sie daher, dass wir alle unsere Vorschläge einbringen und versuchen, Bürgerbeteiligung im Großen, aber auch im Kleinen konkret umzusetzen. Durch unsere Gespräche mit den anderen Parteien sind wir schon geübt darin, zu einer gemeinsamen Einigung zu kommen, die Bürgerinnen und Bürger in dieser Enquete-Kommission vielleicht noch nicht. Daher wäre mein Vorschlag, sie in die direkten Gespräche mit einzubinden, um ihnen auch die Möglichkeit zu geben, zu sehen, wie man an einem konkreten Gesetz arbeiten kann. So, glaube ich, können sie auch darüber wachen, dass wir den Parlamentarismus ernst nehmen und dass eine Stärkung des Parlamentarismus und der direkten Demokratie daraus hervorgeht. (Beifall.)

Abgeordneter Mag. Harald Stefan (FPÖ): Wir sollen eine Zusammenfassung präsentieren, doch ich finde, wir können eher nur auflisten, was bis jetzt geschehen ist.

Positiv ist zunächst, dass es überhaupt zu dieser Veranstaltung gekommen ist. Positiv ist, dass man einen neuen Weg gegangen ist, wenn auch aus Sicht der ausgelosten Bürger vielleicht einen unbefriedigenden. Positiv ist an sich auch die Gesprächskultur hier, die ich als sehr angenehm empfinde. Zudem ist die Diskussion interessant, weil ja alle Argumente etwas für sich haben und wir dabei, so glaube ich, eher über Nuancen diskutieren oder darüber, worauf der Schwerpunkt gelegt wird.

Besonders beeindruckend war für mich die letzte Veranstaltung, bei der wir über **internationale Erfahrungen** gehört haben. Es ist interessant, wie direkte Demokratie in anderen Ländern gesehen wird und dass es, obwohl man üblicherweise nur die Schweiz als echtes Vorbild für direkte Demokratie kennt, doch so viele andere Beispiele gibt.

In der Diskussion war für mich ein entscheidender Punkt, dass durchgehend **alle Experten den vorliegenden Gesetzesvorschlag ablehnen**, nämlich dass am Ende eines erfolgreichen Volksbegehrens möglicherweise eine Volksbefragung steht. Diese

Ablehnung war für mich schon sehr eindeutig, weil alle Experten gesagt haben: Also wenn man von direkter Demokratie spricht und dann als Endpunkt etwas Unverbindliches setzt – auch wenn dann in der politischen Realität vielleicht auch eine Volksbefragung zu einer Umsetzung führt –, dann würde das geradezu die direkte Demokratie pervertieren! Es war für mich interessant, dass das von den Experten so eindeutig gesagt wurde.

In unserer Diskussion war das auch ein interessanter Punkt. Wir hätten ja ursprünglich bei diesem Kompromiss bezüglich des Volksbegehrens mitgemacht, aber die Tatsache, dass das von allen so negativ gesehen wird, zeigt doch, dass wir – wenn wir wirklich etwas weiterbringen wollen – den Schritt setzen müssen, die Verfassung so weit zu ändern, dass es tatsächlich auch eine **Möglichkeit für eine Initiative** zu einer Gesetzwerdung **aus der Bevölkerung heraus** geben muss, und zwar nicht nur zu einer unverbindlichen Volksbefragung, sondern tatsächlich zu einer Volksabstimmung. Diesbezüglich bestärken mich auch die ja doch zufällig ausgewählten Bürger sehr, die da alle in dasselbe Horn stoßen und uns in diesem Punkt doch, wie ich meine, erkennbar recht geben. Es geht daher darum, diesen Schritt auch zu setzen.

Es muss ganz klar gesagt werden, dass auch ich die von Kollegen Wittmann vorgebrachten Probleme sehe. Es ist völlig richtig, dass man schauen muss, wie man die Minderheit oder eine mögliche **Minderheit vor der Mehrheit schützen** kann, wie darauf geachtet werden kann, dass nicht nur jemand, der kampagnisieren kann, die Möglichkeit hat, so eine Initiative durchzusetzen.

Gleichzeitig muss man aber schon auch die heutige Realität sehen, denn wer ist heute in der Lage, zu kampagnisieren? – Das sind letztendlich die Arbeiterkammer und die Wirtschaftskammer, das sind auch Milliardenunternehmen, und die haben sehr großes **Potenzial für Kampagnen**. Ein Gleichgewicht gibt es also auch jetzt nicht. Wenn derzeit tatsächlich jemand aus der Bevölkerung heraus eine Initiative starten wollte, der keine große Zeitung hinter sich hat, hätte er keine Chance. Hat er eine Partei oder – noch besser – eine der beiden Regierungsparteien hinter sich, dann hat er die Chance. Wir haben also auch derzeit keine Waffengleichheit.

Dennoch müssen wir natürlich darüber reden, welche **Möglichkeiten der Information** es dann geben muss. Da haben wir ja auch gute Beispiele gehört: In der Schweiz etwa haben die Minderheit und alle anderen, die nicht kampagnisieren können, die Möglichkeit, ihre Meinung zu präsentieren, und das Ganze läuft möglichst seriös ab. Das ist natürlich völlig richtig, da gebe ich Ihnen schon recht, dass man darauf schauen muss und dass das wichtig ist.

Dass die **Parallelität des Parlaments und der direkten Demokratie** wichtig ist, ist ebenfalls völlig richtig. Wenn wir die direkte Demokratie stärken wollen, bedeutet das nie, dass wir das Parlament schwächen wollen, sondern wir wollen auch diesen zweiten Weg ermöglichen. Im Gegenteil, wir wollen das Parlament sogar tatsächlich stärken. Es stimmt, wir haben eine Demokratie, die sehr stark von der Exekutive beherrscht ist. Die Ministerien machen die meiste politische Arbeit, sie haben die Möglichkeit, Gesetze vorzubereiten, sie haben viel größere Apparate als das Parlament. – Das stimmt völlig, damit einhergehen muss auch eine Stärkung des Parlaments.

Es hat sich gezeigt, dass wir immer wieder über dieselben **Themen** diskutieren: Welche **Quoren** brauchen wir für eine Einleitung bei den Abstimmungen? Welche Themen werden ausgeschlossen? – Das ist allerdings ein heikler Punkt für uns, den wir sicherlich noch weiterdiskutieren müssen, denn wenn man die Themen stark eingrenzt, höhlt man wiederum die direkte Demokratie aus. Wie funktioniert die **Kommunikation** zwischen den Initiatoren der Volksinitiative und dem Parlament? Wie

sieht es mit der **Verbindlichkeit** aus? Kann das Parlament eine derartige Abstimmung verhindern oder dann wieder aushebeln? Der letzte Punkt ist die Prüfung, ob eine **Initiative zulässig** ist.

Wir sind also immer noch bei denselben Themen, ich habe jetzt nicht den Eindruck, dass wir wirklich weitergekommen sind, außer dass wir unglaublich viele Informationen bekommen haben. Bezüglich der Themen, die in der Schweiz präsentiert werden – das ist ja schon auch als Kritik gekommen –, möchte ich anmerken, dass es eben ein wesentlicher Reiz der direkten Demokratie ist, dass gerade nicht nur aus dem doch sehr eingefahrenen System des Parlaments heraus Themen angesprochen werden, sondern auch Themen diskutiert werden und zur Abstimmung kommen, die vielleicht provokant klingen, der Bevölkerung aber offenbar wichtig sind. Direkte Demokratie wäre eine Weiterentwicklung der Demokratie und würde dazu führen, dass Demokratie und Bürgerbeteiligung wieder attraktiver werden. (*Beifall.*)

Abgeordnete Mag. Daniela Musiol (Grüne): Sehr geehrte BürgerInnen – wobei zu Recht gefragt wurde, was denn eine Bürgerin, einen Bürger ausmache, schließlich sind auch wir PolitikerInnen BürgerInnen! Wir wurden gebeten, ein **Resümee** zu ziehen. Ich würde dieses Resümee gerne auf zwei Ebenen ziehen, nämlich sowohl auf der **inhaltlichen Ebene** als auch auf einer **politisch-dynamisch-prozessualen Ebene**, wobei der Schwerpunkt auf der inhaltlichen Ebene liegt.

Inhaltlich fühle ich mich durch die bisherigen Sitzungen bestärkt. Eine ganz klare Aussage der letzten Sitzungen war, dass **direkte Demokratie** ein nicht wegzudenkender Bestandteil aller politischen Systeme ist. Dabei ist die direkte Demokratie in den verschiedenen Staaten unterschiedlich ausgeprägt, gleichzeitig aber als Ergänzung zum Parlamentarismus **nicht mehr wegzudenken**.

Bestärkt fühle ich mich auch in meiner Einschätzung der direkten Demokratie in Österreich. Wir haben zwar **in Österreich** schon eine Form der direkten Demokratie, doch diese ist sowohl im internationalen Vergleich als auch im Vergleich zu Regelungen, die in manchen Ländern oder Gemeinden existieren, durchaus **verbesserungswürdig**. Insofern gibt es hier Handlungsbedarf, was wir ja auch vermutet und in unseren Diskussionen betont haben.

Vor diesem Hintergrund stellt sich natürlich die Frage: Werden wir diese Handlungen auch setzen oder verbringen wir jetzt ein halbes Jahr mit informativen Veranstaltungen, um dann am Ende – und da möchte ich Ihnen, Kollege Gerstl, antworten – an einem kleinen Rad zu drehen, aber das eigentliche Ziel nicht zu erreichen, nämlich der Bevölkerung – also dem Volk, dem Souverän – die Möglichkeit zu geben, auch zwischen den Wahlen auf das politische Geschehen und auf die politischen Maßnahmen Einfluss zu nehmen? Dabei geht es darum, **verbindlich Einfluss nehmen zu können**, und das bedeutet nicht, nur Petitionen an das Parlament schicken und nur Volksbegehren unterschreiben zu können, die dann hier zwar behandelt werden, bei denen die Bevölkerung aber keine Möglichkeiten hat, auf den Ausgang Einfluss zu nehmen.

Wir Grünen haben uns schon vor langer Zeit ganz klar positioniert. Wir wollen die **dreistufige Volksgesetzgebung** sowohl auf Landesebene als auch auf Bundesebene. Auf beiden Ebenen ist dies im Moment noch nicht möglich.

Wir haben letzten Sommer ganz klar einen Kompromiss Schritt gesetzt, weil dieser Kompromiss eine Verbesserung gegenüber dem Status quo darstellt, aber wir halten nach wie vor an unserem grundsätzlichen Ziel der dreistufigen Volksgesetzgebung

fest. Dabei sind natürlich viele Fragen offen – Kollege Wittmann hat diese Fragen aufgeworfen, Kollege Stefan und auch Sie, Herr Kollege Gerstl, haben sie angesprochen –, doch diese Fragen sind lösbar und können geklärt werden, man muss nur irgendwann einmal Entscheidungen treffen!

Wir könnten jetzt schon noch Jahrzehnte darüber diskutieren, welche Quoren besser wären und welche Themen ausgeschlossen werden sollten, doch ich glaube, an einem bestimmten Punkt – und das gilt ja nicht nur für die Politik, sondern, wenn man so will, für alle Bereiche – muss man vom Planen und **vom Visionieren in die Umsetzung kommen**. Danach kann man vielleicht wieder nachbessern und sagen: Okay, wir haben uns zwar vorgestellt, das könnte so funktionieren, aber so funktioniert es nicht, hier müssen wir noch etwas verbessern!

Insofern möchte ich einen ganz starken Appell an alle Parteien richten, und da schaue ich jetzt auch bewusst in Richtung SPÖ, diese Veranstaltung nicht nur zum Informationsaustausch zu nutzen und dazu zu nutzen, kleine Rädchen zu drehen, sondern wirklich einen **großen Wurf** zustande zu bringen – mit dem Mut zur Lücke und mit dem Mut, unter Umständen auch etwas nachjustieren zu müssen. Wir müssen uns auch nicht davor fürchten, dass direkte Demokratie irgendwelche Nachteile oder Probleme für das Parlament und für den Parlamentarismus mit sich bringt. Ich glaube, es ist Konsens in allen Parteien, dass direkte Demokratie eine Ergänzung zu unserem parlamentarischen System ist.

Ein wesentlicher Punkt ist, darauf zu achten, wie der **Austausch** und die Verhandlungen zwischen dem **Parlament**, also der Gesetzgebung, und dem **Volk**, also beispielsweise den Initiativen, gestaltet werden können. Dies stellt einen wesentlichen Faktor für das Gelingen oder Nichtgelingen dar, was auch die verschiedenen Vorträge gezeigt haben. Bezüglich unserer Enquete-Kommission wurde dies ebenfalls deutlich: Die Kritik am Setting war ja, wenn man so will, durchaus auch eine Aussage darüber, wie bereit der Parlamentarismus, so wie wir ihn jetzt leben, für solche Diskussionen ist. Es geht auch darum, ob Menschen, die nicht hauptberuflich in der Politik sind, hier hereinkommen und das Gefühl haben können, sie können in einen Austausch und in eine Diskussion treten. Diesbezüglich ist viel zu tun.

Immerhin sitzen wir jetzt schon anders als zuvor – das ist zumindest ein kleiner Schritt in die Richtung dessen, was Sie eingefordert haben. Ich glaube aber, wir sollten diese Enquete-Kommission durchaus auch dafür nutzen, beispielsweise etwas für **künftige Begegnungen von Initiativen und Parlament** zu lernen, wenn es in Zukunft zu einer Volksgesetzgebung kommt.

Nebst der Frage, was auf Bundesebene erreicht werden kann, ist für mich ein Mindeststandard, den wir auf jeden Fall schaffen sollten – und das ist aus meinem Mund etwas ungewöhnlich, weil ich eher eine Verfechterin von einheitlichen Regelungen bin –, dass wir den Ländern die Möglichkeit geben, in ihrem Bereich diesbezüglich Veränderungen vorzunehmen. Sie wissen, Vorarlberg wollte schon vor langer Zeit einen wichtigen Schritt setzen, aus dem man hätte lernen können. Das war aufgrund unserer aktuellen Verfassung nicht möglich. Auch andere Bundesländer wären bereit. Diesbezüglich müssen wir auf jeden Fall eine Initiative setzen.

Zu guter Letzt: Ich bin nicht bereit, am Ende dieser Enquete-Kommission nur einen philosophischen Maßnahmenkatalog abzuwinken. Ich setze mich ganz klar dafür ein, dass wir **spätestens im Herbst** auch tatsächlich zu **gesetzlichen Änderungen** kommen. Ich hoffe, dass sich die Mehrheiten in diesem Sinne bewegen werden.

Sie, Kollege Gerstl, haben auch den Widerstand in den verschiedenen Fraktionen angesprochen. In meiner Fraktion gibt es keinen Widerstand. Was es gibt, und das möchte ich gar nicht verschweigen, ist eine unterschiedlich ausgeprägte Liebe zur

direkten Demokratie. Was ich hier präsentiere, basiert aber auf einem sehr breiten Prozess bei den Grünen.

Ich würde diejenigen Parteien, bei denen es noch Widerstand gibt – bei der FPÖ schüttelt man den Kopf und sagt, es gebe dort keinen Widerstand, aber ich schaue jetzt wieder in Richtung SPÖ –, wirklich bitten, diese Enquete-Kommission zu nutzen, um in sich zu gehen und sich zu fragen: Woher kommt denn dieser Widerstand überhaupt? Was befürchte ich, persönlich als Funktionär und als Partei, zu verlieren? Danach sollten Sie sich aber auch fragen: Was könnten wir als Parlament durch die dreistufige Volksgesetzgebung und mehr direkte Demokratie alles gewinnen? (*Beifall.*)

Abgeordneter Rouven Ertlschweiger, MSc (Team Stronach): Vorab möchte ich mich bei unseren acht ausgelosten Bürgern bedanken, die immer geduldig den Ausführungen der Politiker und der Experten zuhören. Ich kann mir vorstellen, dass das nicht immer sehr angenehm und leicht ist, deswegen auch einmal von meiner Seite ein Dankeschön.

Wir haben in den vergangenen drei Sitzungen dieser Enquete-Kommission betreffend Stärkung der direkten Demokratie in Österreich von den vortragenden Expertinnen und Experten verschiedene Standpunkte und Statements zu diesem sehr ernst zu nehmenden Thema gehört. Dabei wurden nicht nur der derzeitige Status quo in Österreich und die teilweise sehr unterschiedlichen Standpunkte der Länder, sondern auch ein internationaler Vergleich erhoben und beleuchtet. Für die heutige Sitzung haben wir zudem Experten und Vertreter von NGOs, welche das Meinungsbild der organisierten Zivilgesellschaft aufzeigen, eingeladen, um auch die Meinungen und Anregungen der Zivilgesellschaft in den politischen Prozess mit einfließen zu lassen. Ich möchte daher auch den heute hier anwesenden Experten und Expertinnen meinen Dank aussprechen.

Meiner Meinung nach sollte direkte Demokratie primär ein Kriterium erfüllen, nämlich eine **verstärkte Berücksichtigung der Anliegen und der Meinung der Bevölkerung** als Basis für die Entscheidungsfindung durch die politischen Gremien sicherzustellen. Sie darf jedoch nicht dazu führen, dass schwierige Entscheidungen oder gar die Verantwortung auf die Bevölkerung abgeschoben werden. Das kann es nicht sein!

Immer mehr Menschen – und da stimme ich mit der Expertin Frau Dr. Fürst überein, die wir in der ersten Sitzung gehört haben – wenden sich von der Politik ab, immer mehr Menschen sind politikverdrossen. Man hört immer öfter, egal, wohin man geht, dass die Menschen den politisch Agierenden nicht viel zutrauen und politikverdrossen sind. Vielleicht glauben manche Politiker, dass sie da gegensteuern können, wenn sie in Form der direkten Demokratie auf die Bevölkerung zugehen. Doch das ist nicht der eigentliche Sinn dahinter. Der eigentliche Sinn sollte sein, dass die betreffenden Menschen ein Institut bekommen, durch das sie **auf Augenhöhe** mit den Politikern Meinungen austauschen können, und der Gesetzgeber das Ergebnis schließlich umsetzt – und nicht, dass die Politik aufgrund von Umfragetiefs den Menschen Sand in die Augen streut.

Ich denke mir, dass es wichtig ist, über die Hürden für die direkte Demokratie zu sprechen und diese, wenn nötig, abzuschaffen, denn wir wissen, je geringer die Hürden sind, desto mehr Menschen werden sich an der direkten Demokratie beteiligen.

Wir vom Team Stronach sprechen uns immer noch für die Einführung von **Bürgervertretern** aus. Die Vorarlberger Bürgerräte sind ja ein solches Erfolgsmodell, bei dem eine **aktive Verbindung zwischen Politik und Bürgern** geschaffen wurde.

Das ist bereits ein gutes Beispiel. Solche **Erfolgsmodelle** sollten auch in der Bundespolitik Platz greifen, um den Austausch zwischen Bürgern und Politikern zu fördern und um den daraus resultierenden Mehrwert hier im Hohen Haus politisch wie legislativ umzusetzen. Meiner Meinung nach wäre die Aufrechterhaltung großer politischer Apparate, wie der EU-Verwaltung, des Nationalrates, des Bundesrates, der Landesregierungen sowie der Bezirks- und Gemeindegremien mit Entouragen et cetera, anders nicht zu verantworten, das heißt, wenn diese nicht auch ihren Aufgaben und Verantwortungen nachkommen und diese voll erfüllen würden. Dass dabei aber auch oft die betroffene Bevölkerung vergessen und gar nicht miteingebunden wird, das schlägt sich eben in der Politikverdrossenheit und der sinkenden Wahlbeteiligung – das ist auch ein Faktum – nieder.

Meiner Ansicht nach wären folgende **Maßnahmen** sinnvoll: eine **Ausweitung von Volksbefragungen und Volksbegehren** zu Ermessensfragen wie zum Beispiel der Gestaltung von Stadtteilen à la Mariahilfer Straße, der Ausdehnung der Parkzonen mit Gebührenpflicht, des Binnen-I, des Textes der Bundeshymne et cetera, mit verbindlicher Berücksichtigung und Umsetzung der Ergebnisse bei einer qualifizierten Mehrheit, weil dann die Bürger wirklich sehen, dass es nicht sinnlos ist, sich zu beteiligen, und dass sie auch gehört werden.

Eine weitere Maßnahme wäre die **verstärkte Information** der Bevölkerung, insbesondere der Schüler und Jugendlichen, also politische Bildung im Unterricht, Einblick in politische Belange sowie ein Jugend- und Lehrlingsparlament, dessen Premiere wir vergangene Woche hier gefeiert haben und das wirklich sehr gut bei den jungen Menschen angekommen ist.

Eine andere Maßnahme wäre die **verstärkte Einbindung von Vertretern qualifizierter Organisationen**, wie zum Beispiel von NGOs und Fachorganisationen, in die Informationsbeschaffung, zum Beispiel in parlamentarischen Ausschüssen.

Und zu guter Letzt wären Transparenz und eine weitgehende Information der Bevölkerung über die Vorgänge in der Politik durch eine Übertragung der Nationalratssitzungen, der Bundesratssitzungen, aber auch der Ausschusssitzungen sinnvoll.

Am Ende dieser Enquete-Kommission sollte eine Einigung zustande kommen, welche nicht nur die Parteiinteressen der verschiedenen Fraktionen widerspiegelt, sondern auch die Meinungen und Vorschläge der ausgewählten Bürger miteinfließen lässt. Schließlich wurden diese Personen ausgewählt, um das österreichische Volk zu repräsentieren, und meiner Meinung nach haben sie es sich auch verdient, hier gehört zu werden.

Ich bin wirklich voller Hoffnung, dass wir am Ende eine Lösung verabschieden werden, die wir nicht nur abwinken – da stimme ich mit Kollegin Musiol überein –, sondern zu der wir auch stehen, die herzeigbar ist und auf die wir stolz sein können. (*Beifall.*)

Abgeordneter Dr. Nikolaus Scherak (NEOS): Ich würde gerne auf drei Aspekte eingehen, die mir im Verlauf der gesamten Enquete-Kommission aufgefallen sind. Der erste Aspekt betrifft die Feststellung, dass der Tenor in den Aussagen fast aller Experten war, dass **direkte Demokratie und Mitbestimmung** etwas sind, wovor wir uns **nicht fürchten** müssen, dass wir uns nicht vor den Bürgerinnen und Bürgern fürchten müssen. Das ist auch von den Bürgerinnen und Bürgern selbst eingebracht worden. Ich glaube, das ist ein ziemlich einhelliger Tenor, das sollten wir uns alle einmal bewusst machen, dass es so ist.

Es wurden viele Punkte angeführt, wieso Mitbestimmung momentan so schwierig ist. Das hat sehr viel damit zu tun, dass die Elemente, die wir jetzt haben, so umgesetzt wurden, dass sie teilweise nicht ernst zu nehmen waren. Das waren Suggestivfragen, das war eine Scheinpartizipation, bei der man versucht hat, die Leute einzubinden, und am Schluss hat man vielleicht doch etwas anderes gemacht. Also das sind Dinge, die wir mitbekommen haben.

Was ich aber auch für wichtig halte, ist, dass wir mitbekommen haben, dass **Partizipation** immer weitergedacht werden sollte. Das heißt – was ganz klar ist –, dass es nicht sein kann, dass nur das Parlament die Durchführung von Volksabstimmungen ermöglicht, sondern dass dies auch aus der Bevölkerung kommen können muss.

Wir haben auch gehört, dass es ganz wichtig ist, dass direktdemokratische Mittel nicht von politischen Parteien in irgendeiner Art und Weise missbraucht werden, sondern dass **direkte Demokratie** dann gut funktioniert, wenn sie **von unten** kommt. Wir müssen den Bürgerinnen und Bürgern immer auch die entsprechenden **Informationen** bereitstellen, dass solche Mittel überhaupt angewandt werden können. Wir müssen natürlich die gesetzlichen Rahmenbedingungen ändern, damit es möglich wird, dass direktdemokratische Mittel wirklich von unten verwendet werden.

Ich glaube, wichtig ist auch – und das haben wir schon gehört –, dass es nicht nur darum geht, dass es Mittel gibt, im Zuge derer man dann an einem Tag abstimmen kann, sondern dass wir **generell viel mehr Beteiligung** schaffen müssen. Da gibt es ganz viele Möglichkeiten, die wir hier im Parlament leichter umsetzen können als die klaren gesetzlichen Rahmenbedingungen, die wir schaffen müssen.

Es geht dabei um ein **transparenteres und offeneres Parlament**, längere Begutachtungsfristen für Gesetze mit der Möglichkeit, dass die organisierte Zivilgesellschaft oder Bürgerinnen und Bürger, die sich für etwas einsetzen wollen, Stellungnahmen abgeben. Gesetze sollten einen klaren **Legal Footprint** haben, sodass wir sehen, woher sie kommen.

Das ist ein ganz wesentlicher Aspekt, wie wir Mitbestimmung besser gestalten können, weil es eben, auch aus meiner Sicht, nicht nur darum geht – sehr wohl auch, aber nicht nur darum –, Initiativen zu schaffen, dass die Bürgerinnen und Bürger irgendwann einmal abstimmen können und dass sie nicht nur alle fünf Jahre wählen oder bei einer entsprechenden Volksbefragung oder -abstimmung abstimmen können. Wir müssen die Bürgerinnen und Bürger länger und dauerhaft mitnehmen, weil klar ist, dass die Beteiligung viel mehr Vertrauen in Entscheidungen schafft und zu deren Akzeptanz führt.

Der zweite Punkt betrifft die **Art der Durchführung dieser Enquete-Kommission**. Wir haben in der letzten Sitzung sehr starke Kritik gehört, die ich bis zu einem gewissen Grad teile und verstehe. Was man aber auch sehen muss, ist, glaube ich, dass es ein Anfang ist, dass das Parlament es überhaupt schafft, sich so zu öffnen. Das ist der erste Schritt, dass wir das **Parlament** in diesem ganzen Prozess **offener machen**, dass in diesem Fall acht Bürgerinnen und Bürger mitentscheiden und mitdiskutieren können. Das ist ein ganz wesentlicher Punkt.

Jetzt können diese Bürgerinnen und Bürger vor allem einmal mitdiskutieren und weniger mitentscheiden. Ich denke aber, das entspricht dieser Beteiligung, von der ich spreche und die dauerhaft sein muss. Wir müssen uns überlegen, wie wir das besser gestalten, wenn wir das noch öfter machen, aber es ist ein mutiger Schritt, das einmal gemacht zu haben, und ich halte es für ganz wichtig, dass es funktioniert.

Ein letzter Punkt – ganz kurz, weil diese Enquete-Kommission ja an und für sich die Stärkung der Demokratie zum Thema hat und nicht nur die Stärkung der direkten

Demokratie – betrifft die Frage, wie wir das – ich habe es bereits angedeutet – im Parlament direkt umsetzen können. Ich glaube, wir haben hier im Parlament in letzter Zeit schon ganz wichtige Dinge geschafft. Wir haben es geschafft, den **Untersuchungsausschuss** zu einem **Minderheitsrecht** zu machen.

Ich glaube aber, der wesentlichste Punkt ist, dieses **Parlament dauerhaft viel offener und transparenter** zu gestalten, klarer nachvollziehbar zu machen, wie Gesetzesinitiativen entstehen, und die Kontrollrechte zu verstärken. Wenn wir diese parlamentarischen Abläufe transparenter gestalten, schaffen wir es, dass die Bürgerinnen und Bürger dauerhaft bei diesem Prozess dabei sind. Das ergänzt nämlich die anderen Optionen, die wir hier diskutieren, wie Volksabstimmungen oder -befragungen. Wovon ich überzeugt bin, ist, dass wir auch **Volksabstimmungen aus der Bevölkerung heraus** brauchen. Ein ganz wesentlicher Punkt ist aber, dass diese Dinge dauerhaft bestehen.

Ich meine, ganz wichtig ist auch – Kollege Stefan hat es angesprochen –, dass es **kein Gegeneinander, sondern ein Miteinander** ist. Es gibt einerseits das Parlament, das Entscheidungen fällen soll – wir müssen aber immer daran denken, wie wir die Bevölkerung dauerhaft in den Prozess einbinden –, und andererseits die Möglichkeit von Initiativen aus der Bevölkerung, die dann zum Beispiel in Volksabstimmungen münden, das heißt, in klare Entscheidungen, die dann auch umgesetzt werden.

Es ist sehr wichtig, dass das zweigleisig ist, dass es zwei Entitäten gibt, die gemeinsam funktionieren müssen, wobei aber immer auch klar ist, dass im Mittelpunkt des Ganzen die Bürgerinnen und Bürger stehen und dass diese zwei Entitäten nicht gegeneinander ausgespielt werden, sondern immer das Miteinander im Vordergrund steht. (Beifall.)

B. Diskussion

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer leitet zur Diskussion über und erteilt Herrn Dkfm. Ing. Chlestil das Wort.

Dkfm. Ing. Gustav Chlestil (Auslandsösterreicher-Weltbund): Sind wir uns eigentlich bewusst, welch enormes Kapital die große Zahl der im Ausland lebenden Staatsbürger hinsichtlich Erfahrung und Kenntnis darstellt, vor allem aber auch welch politisches Potenzial? Der Grund dafür, dass man – mit Recht – die im Ausland lebenden Bürger als zehntes Bundesland bezeichnet, liegt wohl darin, dass es nahezu 500 000 Menschen sind, die mit österreichischer Nationalität in aller Welt leben. Damit sind sie in der Anzahl vergleichbar mit Bundesländern wie Vorarlberg oder dem Burgenland. Unter ihnen befinden sich 300 000 Wahlberechtigte.

Der Auslandsösterreicher-Weltbund, der 1952 gegründet wurde, ist heute die einzige Vertretung dieser großen, in aller Welt lebenden Gruppe von Staatsbürgern in politischer, sozialer, wirtschaftlicher und kultureller Hinsicht. Die Teilnahme am demokratischen Geschehen in Österreich war für die Auslandsösterreicher nicht von Anfang an eine Erfolgsgeschichte. Man musste alles hart erkämpfen. Ich erinnere daran, dass erst im Jahre 1989 durch ein Urteil des Verfassungsgerichtshofes die Teilnahme an Bundeswahlen erkämpft wurde. Man hat dann derartig prohibitive Durchführungsverordnungen erstellt, dass die Zahl der damals nahezu 80 000 in der Wählerevidenz eingetragenen Auslandsösterreicher aus Frustrationsgründen bis heute auf unter 50 000 geschrumpft ist. Sie erinnern sich, man musste damals zwei Zeugen beibringen, die ihre Passnummern eintragen mussten. Für jede relevante Wahl musste

extra eine schriftliche Anforderung einer Wahlkarte erfolgen. Das war an sich etwas, das abgeschreckt hat, diese Wahlmöglichkeit wirklich anzunehmen. Durch die Hartnäckigkeit des AÖWB und die Unterstützung von vielen Stellen und auch Parteien haben wir Schritt für Schritt Verbesserungen in der Rechtsordnung bis hin zur heutigen Briefwahl erreicht, die zudem für die im Inland lebenden Bürger einen absoluten Fortschritt darstellt.

Wir sind darüber erfreut, dass das sogenannte **Demokratiepaket** für die laufende Gesetzgebungsperiode übernommen wurde. Eine rasche Verabschiedung des seinerzeitigen Entwurfs 2177/A würde bedeuten, dass Auslandsösterreicherinnen und Auslandsösterreicher beispielsweise endlich berechtigt wären, auch Volksbegehren zu unterstützen. Es geht aber um mehr. In dem in Rede stehenden Entwurf wird auch die **Schaffung eines Zentralen Wählerregisters** genannt. Ein solches Register böte viel mehr Möglichkeiten und sollte daher so schnell wie möglich realisiert werden.

Das in den einzelnen Wahlgesetzen verankerte **Fristengefüge** ist für viele außerhalb Europas lebende Österreicher viel zu kurz bemessen. Die Wahlkarten gelangen oft nicht fristgerecht nach Österreich zurück. Es wäre also hoch an der Zeit, die Möglichkeit der Stimmabgabe mittels **E-Voting** in der Bundesverfassung zu verankern. Sicherheitstechnisch ist längst alles gelöst. Estland praktiziert E-Voting seit Jahren mit Erfolg. Von den 26 Kantonen in der Schweiz sind heute mehr als 16 bereits mit dieser modernen Art des Wahlrechts befasst, und man versucht, in absehbarer Zeit da alle Kantone hineinzubringen.

Weltweit gibt es elf Staaten, die die Wahl von eigenen Abgeordneten für Auslandsbürger vorsehen. In Europa sind es vier Staaten: Frankreich, Italien, Portugal und Kroatien. Ich bin mir darüber im Klaren, dass hierfür eine Änderung der Bundesverfassung erforderlich wäre und dass es auch bei einer entsprechenden verfassungsgesetzlichen Zulässigkeit kaum möglich wäre, eine solche Vertretung in das bestehende dreistufige Wahlrecht einzubauen. Das heißt also, wir möchten eine **Vertretung der Auslandsösterreicher im Hohen Haus!** Ich bin der festen Überzeugung, dass sich eine solche Vertretung verankern ließe, wenn sich eine breite Mehrheit der Abgeordneten dafür einsetzen würde.

Es schwebt uns eine Lösung mit sogenannten Einerwahlkreisen vor. Eine solche Lösung ist den Überlegungen in diesem Haus keineswegs fremd, sie wurde schon vor über 20 Jahren immer wieder ernsthaft angedacht. Mit der Verankerung der Erststimme und der Zweitstimme kennt man in Deutschland seit langer Zeit eine solche Regelung, bei der Personen direkt gewählt werden können und dennoch das Prinzip des Verhältniswahlrechts strikt eingehalten wird. Schließen Sie sich dieser unserer Vision an, denn eine Vision, meine Damen und Herren, ist die Zukunft im Kopf!

Eine zielführende Rede ist wie ein elegantes Damenkleid: lang genug, um den wesentlichen Inhalt abzudecken, kurz genug, um die Aufmerksamkeit zu erregen. (Beifall.)

Mag. Barbara Ruhmann: Da es hier heute genug Experten für die Instrumente der direkten Demokratie gibt, sehe ich meinen Part eher darin, **persönliche Wahrnehmungen** zu artikulieren.

Ich denke, dass es wirklich hoch an der Zeit wäre, dass sich unser traditionelles politisches System öffnet und mehr Bürgerbeteiligung zulässt. Ich denke, dass etwas dieser Beteiligung wesentlich entgegensteht, nämlich das **Streben nach Machterhalt**, das den traditionellen Parteien sehr inhärent ist.

Dazu eine kurze plakative Darstellung: Wie sieht der traditionelle Weg eines an politischer Gestaltung interessierten Menschen in Österreich aus? – Man beginnt im Idealfall, sich in einer Partei zu engagieren, der man sich ideologisch nahe fühlt. Man engagiert sich zunächst meist auf kommunaler Ebene, im Bezirk oder in der Gemeinde, wo es noch recht bürgernahe zugeht. Dieses Engagement ist im besten Sinne gemeinnützig, in seiner Unmittelbarkeit auch schön und befriedigend, aber zumindest finanziell betrachtet eher undankbar, da schlecht bis gar nicht bezahlt.

Wer wirklich fürs politische Geschäft Feuer fängt, begabt ist und die Politik zum Beruf machen will, nimmt irgendwann potenzielle Karrierewege ins Visier – das ist normal und keineswegs verwerflich. Das Problem dabei ist: Je tiefer man sich in einen Parteiparat begibt, je weiter man in der Parteihierarchie nach oben steigt, desto mehr scheint man dazu zu tendieren, die viel beschworene BürgerInnennähe zu verlieren, gilt es doch, sich im Parteikörper zurechtzufinden, Positionen abzugleichen, eine gemeinsame Sprache zu finden, schlussendlich für die eigene Partei zu kämpfen – immer mehr leben für die **Parteiwirklichkeit**. Immer mehr Zeit und Energie werden investiert, um die eigenen Stellungen und Einflussbereiche – die sogenannten Pfründe – zu sichern. Immer weniger Zeit und Energie bleiben dem einzelnen Parteimenschen für so etwas wie eine unabhängige und freie Meinungsbildung. Die Offenheit für die Welt außerhalb der Parteiwirklichkeit wird immer geringer.

Ich denke, wie gesagt, dass dieses den Parteien so immanente Streben nach Machterhalt der Hauptfeind neuer Formen von echter Bürgerbeteiligung ist. Daher mein Appell: Haben Sie doch mehr Mut zur Lockerheit, Mut zur Verunsicherung durch die Welt außerhalb der Partei! Haben Sie Mut zum Machtverlust! Das ist nicht undenkbar, es bedeutet auch nicht Chaos und Untergang, sondern wäre eigentlich die Voraussetzung für Lebendigkeit.

Wer hier heute nicht eingeladen ist, ist die **IG Demokratie**, eine NGO mit vielen guten Vorschlägen, wie ich meine. Ich möchte Ihnen einen davon unterbreiten: Österreich leistet sich eine überaus gut dotierte Parteienförderung auf Bundes- und Landesebene. Jeder Wahlberechtigte leistet dazu einen Beitrag, aber nicht jeder Wahlberechtigte geht zur Wahl. Nicht jeder Wahlberechtigte findet im derzeitigen Angebot noch eine Partei, die ihm zusagt. Es wäre daher eigentlich folgerichtig, den Parteien nur einen aliquoten Förderungsbeitrag auszubezahlen, der eben den NichtwählerInnenanteil berücksichtigt. Der Anteil, der der Partei der NichtwählerInnen zusteht – das wäre kein kleiner –, sollte dann in Projekte zur Stärkung der Demokratie gesteckt werden. Da gibt es viel zu tun, zuvorderst wohl die flächendeckende Einführung des Faches Politische Bildung an allen Schultypen.

Um diesen Vorschlag der IG Demokratie umzusetzen, bräuchte es allerdings schon eine sehr große Portion an Mut zum Machtverlust. Die solchermaßen empfindlich reduzierte Parteienförderung hätte natürlich auch einen starken Rückbau der Parteiparate zur Folge. – So weit die Idee der IG Demokratie.

Sie gewinnen aber auch überhaupt nicht, wenn Sie versuchen, im jetzigen System zu bleiben oder mit kosmetischen Oberflächenbehandlungen davonzukommen. Das Maß an **Frustration in der Bevölkerung** wächst seit Jahren und die Toleranz für machtpolitisches Gerangel sinkt und sinkt. Es macht zum Beispiel keinen Spaß mehr, das mittlerweile jahrzehntelange Hickhack um die Bildungsreform mitzuverfolgen. Es ist nur noch bitter. Die Einzigen, die Sie mit Schauspielen dieser Art gewinnen, sind weitere NichtwählerInnen oder im besseren Fall überparteiliche AktivistInnen!

Sachpolitik und Reformpolitik ohne Rücksicht auf Verluste – ohne Rücksicht auf Stimmenverluste – unter verstärktem Einbezug der Bevölkerung, das brächte frischen Wind ins Land und in die Parteien, und das bräuchten wir dringend, wie ich finde.

In diesem Sinne: Mut zu einer Lockerungsübung, Mut zum Machtverlust und hin zu neuer Partnerschaftlichkeit mit Ihrem Souverän, dem Volk! (*Beifall.*)

Dr. Peter Kostelka (Österreichischer Seniorenrat): Der Österreichische Seniorenrat, dessen Position ich hier zu vertreten habe, hat sich sehr eingehend mit der Problematik, den Vorschlägen und dem in Verhandlung stehenden Entwurf und Initiativantrag befasst. Ich möchte in diesem Zusammenhang ausdrücklich festhalten, dass wir einige **Perspektiven**, die in diesem Antrag enthalten sind, als **außerordentlich positiv** empfinden, wie beispielsweise die Öffnung der Petition für den elektronischen Zugang, aber auch die elektronische Wählerevidenz, die es Österreichern ermöglicht, nicht nur an ihrem Wohnort, sondern überall – auch im Ausland – ihre Stimme für ein Volksbegehren abzugeben, was, wie wir vorhin gehört haben, außerordentlich wichtig ist im Sinne eines gewissen Wahlheimnisses.

Wir haben aber nicht unwesentliche **Einwände und Bedenken** im Zusammenhang mit den vorgeschlagenen konkreten Maßnahmen. Das fängt mit ganz einfachen legislativen – fast würde ich sagen: plumpen – Problemen an, nämlich die ziemlich stark auffallende **Verwendung von unbestimmten Gesetzesbegriffen**. Das stellt eine sehr große Gefahr dar, denn mit Inhalt erfüllt werden sie auf jeden Fall, aber nicht von jenen, die entsprechende politische Meinungen zu bilden haben, sondern von Gerichten, die von ganz anderen Perspektiven ausgehen.

Was heißt: offenkundiger Verstoß gegen das Recht der EU? – Für mich als Jurist ist es klar, dass es einen Verstoß oder einen Nicht-Verstoß gibt, aber einen Verstoß, der einem fürs Erste auffällt oder nicht auffällt, den kenne ich nicht. Anders formuliert: Heißt das, dass die unrühmlich bekannt gewordene Gurkenkrümmungsverordnung, weil sie jeder kennt, ein offenkundiger Verstoß gegen EU-Recht wäre, aber ein Verstoß gegen die Verordnung der höchstzulässigen Traktorsitzschwingungen, die keiner kennt, keinen offenkundigen Verstoß darstellt?

Eine weitere Formulierung lautet: eine erhebliche Belastung der Finanzen des Bundes. Was ist das? – 1 Promille, 1 Prozent, 3 Prozent, 5 Prozent? Heißt das, dass eine einmalige Belastung des Bundeshaushalts unerheblich und eine permanente Belastung erheblich ist? Was bedeutet der Bedeckungsvorschlag, der in diesem Zusammenhang gemacht wird? Reicht es, hinzuschreiben: Und du, liebe Republik Österreich, finanziere dich aus nicht gezahlten, hinterzogenen Steuern und aus der Verwaltungsreform! – Solche Beispiele gibt es genug. Ich glaube nicht, dass das ausreicht.

Die Frage der unbestimmten Gesetzesbegriffe ist ein Aspekt. Es geht aber darüber hinaus auch noch um nicht unwesentliche Bereiche der systembezogenen Problematiken, die wir zu behandeln haben. Der Antrag enthält Filter – die Erheblichkeit des politischen Willens, der zum Volksbegehren und dann zur Volksabstimmung führen soll, wird vorausgesetzt. In diesem Zusammenhang ist von finanziellen Belastungen und Ähnlichem die Rede, wobei ein Teil der Grundrechte darunterfällt, nämlich jener Teil, der vertraglich abgesichert ist. Das Staatsgrundgesetz wäre frei disponibel. Was uns in diesem Zusammenhang ganz wesentlich erscheint, ist aber, dass auf diese Weise das Einzelrecht, der Schutz des Vertrauens des Bürgers in die Rechtsordnung nicht entsprechend berücksichtigt wird.

Auch andere **systematische Schwächen** wären zu diskutieren, wie beispielsweise dass der Verfassungsgerichtshof viel zu spät zur Entscheidung gerufen wird.

Machen wir aber einen ganz kurzen Befund aufgrund der Empirie! In den letzten 70 Jahren hätten sechs Volksbegehren die Voraussetzung für ein qualifiziertes Volksbegehren erfüllt und vier weitere jene für ein einfaches Bundesgesetz. Rund die Hälfte wäre an den vorher genannten Filtern gescheitert. Bei einer Propagierung des Plebiszits muss man sich dessen bewusst sein, dass solche formalen Diskussionen an den **Kern der Glaubwürdigkeit** des Plebiszits gehen, aber auch an den Kern der Glaubwürdigkeit des politischen Systems.

Ich bin fest davon überzeugt, dass Nationalrat und Bundesrat als Gesetzgeber gut beraten sind, mit NGOs und der Zivilgesellschaft möglichst häufig in Kontakt zu treten. Aus diesem Bereich kommen wesentliche Ideen und sehr starke aktuelle politische Anliegen. NGOs vertreten sehr pointiert bestimmte Interessen, Perspektiven, Überlegungen und gesellschaftliche Notwendigkeiten, per definitionem sind sie jedoch eines mit Sicherheit nicht, nämlich repräsentativ und für die Gesamtgesellschaft zu legitimieren. Ich glaube daher in diesem Zusammenhang, dass es notwendig ist, die Gespräche, wie sie auch hier stattfinden, zu intensivieren, ich zweifle aber daran, dass man diesen Schritt im Sinne einer Gesamtänderung der Bundesverfassung tatsächlich in dem vorgeschlagenen Ausmaß setzen sollte.

Die Erfahrungen der Republik sind in diesem Zusammenhang sehr reich. Sie umfassen 37 Anwendungsfälle derartiger direktdemokratischer Instrumentarien in den letzten 50 Jahren, sodass wir von der Empirie ausgehend Schritt für Schritt in Richtung Akzeptanz gehen sollten. (*Beifall.*)

Helga Schattauer: Für mich ist die kleinste Demokratie die Familie, im Normalfall wird da alles entschieden. Es ist aber in Österreich schon in den Bezirken – was dort die kleinstmögliche Demokratie wäre – sehr schwierig, Gehör zu finden, wenn man eine **kleine Initiative** starten möchte.

So wie bei uns, zum Beispiel, die Schnellstraße in Hirschstetten: Was für unsere Initiative sehr unverständlich ist, betrifft Frau Vassilakou, die immer wieder Rad- und Fußgängerbeauftragte einsetzt, aber ein großer Befürworter dieser Schnellstraße ist. Sie nimmt nicht nur unseren Lebensraum weg, sie verkleinert den Reservegarten, der, glaube ich, für seine Weihnachtsmärkte, Ausstellungen und jetzt sogar als Hochzeitslocation und so weiter bereits in ganz Wien bekannt ist. In Hirschstetten haben wir einen ganz kleinen Altstadtkern mit uralten Häusern, von denen ich leider nicht weiß, ob sie unter Denkmalschutz stehen, die aber besonders geschützt gehören.

Wer trägt diese Ausgaben in Millionenhöhe für ein Projekt, das meiner Meinung nach unnötig ist? Als man die Seestadt gebaut hat – und es läuft immer wieder darauf hinaus, dass die Leute irgendwie auch dorthin kommen müssen –, wurde ja schon die U2 gebaut und bis dorthin verlängert. Gerade Frau Vassilakou betont immer wieder, man solle auf die öffentlichen Verkehrsmittel zurückgreifen, daher verstehe ich nicht, warum man die U2 nicht mehr nutzen sollte. Sie könnte vielleicht in kürzeren Intervallen und nicht nur alle 14 Minuten dorthin fahren.

Zur **direkten Demokratie** möchte ich Folgendes sagen: Als Bürgerin habe ich immer wieder das Gefühl, dass einfach über einen „drübergefahren“ wird. Vielleicht liest man in den Parteien wenig Tageszeitungen oder Kommentare auf Facebook, Twitter und so weiter, sodass man nicht weiß, was die Bevölkerung eigentlich fühlt. Man hört dann immer wieder, man kann das Volk nicht befragen, es kennt sich nicht aus. Ich glaube, wir haben alle eine Meinung und diese sollte man auch hören – nicht von jedem Einzelnen, das ist schon klar, das geht nicht. Eine Volksbefragung, die ja nicht

rechtsbindend ist, könnte jedoch eigentlich von jedem **Meinungsforschungsinstitut** durchgeführt werden – aber natürlich nicht so, wie diese berühmte Sonntagsbefragung in der „Kronen Zeitung“: 600 Leute werden gefragt. Ich frage mich jeden Sonntag: Welche 600 Leute werden bei diesem Barometer befragt?

Es kommen oft Politiker vor, die kennt man – also ich zumindest – nicht, weil sie eigentlich viel zu wenig präsent sind. Es kommt aber nicht nur auf die Präsenz an, sondern auch auf den Inhalt, was der einzelne Mensch verkörpert oder was er als Politiker uns, der Bevölkerung, sagen möchte. Deswegen finde ich halt, dass diese Volksbefragung eigentlich wahnsinnig viel Steuergeld verbraucht – die Broschüren, Kampagnen, Plakate und so weiter. Im Endeffekt macht man sein Kreuzerl irgendwohin, und dann werden die Stimmen von Menschenhand ausgezählt.

Ich erwähne das, weil immer wieder dieses **E-Voting** genannt wird und dass man es wegen irgendwelcher Verletzungen nicht durchführen kann. Das finde ich nicht, denn wenn man jetzt den dreihundertsten Zettel in der Hand hat und über Stunden hinweg festhalten muss, ob da bei der Frage 1 Ja oder Nein angekreuzt wurde, dann sagt man halt: Ja, Ja, Ja – und der andere macht das Stricherl. Aber wer überprüft, ob da wirklich ein Ja gestanden ist oder nicht? – Das wäre wieder ein Personalmehraufwand, der immenses Geld kostet, das eigentlich anderweitig viel mehr gebraucht würde, zum Beispiel für unsere Bildungsreform, mit der es von Jahr zu Jahr steil bergab geht.

Ich habe selbst zwei Kinder mit sechs Jahren Altersunterschied. Sie haben denselben Schultyp besucht, man kann aber in Bezug auf den **Bildungsstandard** vom Großen zur Kleinen eigentlich nicht nachvollziehen, welche Verluste da zu tragen waren, wenn man als Elternteil nicht dahinter war oder nicht die Zeit hatte, sich am Samstag, Sonntag, Feiertag hinzusetzen und mit den Kindern zu lernen.

Und überhaupt: Warum wird so wenig Allgemeinwissen vermittelt? Die Kinder werden getrimmt auf Algebra, auf irgendwelche Zeichnungen, ob der Kreis rund ist – also dass der Kreis rund ist, weiß man, aber irgendwelche Hypotenusen oder sonst irgendetwas –, und wenn man sie nach drei mal drei fragt, kommt keine Antwort. Das kann es nicht sein, denn es ist lebensnotwendig, dass man die Grundformen hat und nicht irgendein Spezialwissen. Nicht jeder kann studieren, und es wäre auch für unsere Gesellschaft fatal, wenn wir nur mehr Studierende hätten und keine Handwerker. (*Beifall.*)

Prof. Herwig Hösele (Initiative Mehrheitswahlrecht und Demokratiereform): Ich spreche für die Initiative Mehrheitswahlrecht und Demokratiereform. Wir haben uns im Jahr 2008 gegründet, es waren hauptsächlich viri probati, also ältere Herren, in Sorge über eine zunehmende **Demokratieverdrossenheit** und verstärkte Protestphänomene.

Wir haben im Jahr 2008 unsere ersten Vorschläge gemacht, haben unmittelbar vor der Nationalratswahl alle Parlamentsfraktionen kontaktiert und gebeten, uns mitzuteilen, ob sie bereit wären, für eine Enquete-Kommission in der XXIV. Legislaturperiode, die 2008 begann, einzutreten. Natürlich sind damals alle dafür eingetreten, sie ist allerdings erst fünf oder sechs Jahre später gekommen.

Inzwischen sind die **Protestphänomene** leider etwas größer geworden, wie das letzte Nationalratswahlergebnis von 2013 gezeigt hat, um das kurz in Erinnerung zu rufen. Erstmals wurden die Nichtwähler in Österreich zur größten Gruppe, größer als die Sozialdemokratie. Die Wahlbeteiligung ist trotz Ausfächerung des Parteienspektrums noch einmal gesunken.

Schon davor, im Jahr 2012, habe ich die Möglichkeit gehabt, in der **Arbeitsgruppe Parlamentarismusreform**, Untergruppe Direkte Demokratie, unter dem Vorsitz von Frau Nationalratspräsidentin Prammer darum zu ersuchen, doch Initiativen zu setzen. Im Jahr 2013 ist das Demokratiepaket beschlossen worden, das auf Druck des Establishments – sage ich –, angeführt vom sehr ehrenwerten und von mir hochgeschätzten Herrn Bundespräsidenten und Nationalratspräsidenten außer Dienst und dem Herrn Verwaltungsgerichtshofspräsidenten außer Dienst und unter Beifall vieler Bedenken-träger in die nächste Legislaturperiode verschoben wurde.

Ich würde Sie dringend bitten, zumindest **den vorliegenden Kompromiss** am Ende dieser Enquete-Kommission noch einmal ernsthaft zu bedenken und auch zu beschließen.

Wir – und das ist jetzt die Position unserer Initiative – befürworten den Ausbau der direkten und partizipativen Demokratie auch unter Einbeziehung der Möglichkeiten der digitalen Demokratie. Direkte Demokratie ist aber kein Allheilmittel für alle Probleme des politischen Systems in Österreich. Wir brauchen eine neue **Balance von selbstbewussten Parlamentariern und engagierten Bürgern**. Neben der Einführung stärkerer partizipativer Elemente, die zu einer ernsthafteren Befassung mit Ergebnissen von Volksbegehren führen, ist ein persönlichkeitsorientiertes Wahlrecht, das den Einfluss der Parteiapparate zurückdrängt, unabdingbar.

Systemrelevant für eine vitale Demokratie sind daher auch **Unabhängigkeit, Qualität und Vielfalt der Medien** sowie lebenslange politische Bildung. Ich möchte das insbesondere auch deswegen unterstreichen, weil hier durchaus berechtigte Sorgen geäußert wurden, dass es Kampagnenmöglichkeiten gibt. Die Argumentationskraft der gewählten parlamentarischen Vertreter und eine durch systemrelevante qualitative Medien informierte Öffentlichkeit sind die Immunisierung dagegen.

Es ist ja auch so, dass die Bertelsmann-Studie „Partizipation im Wandel“ aus dem Jahr 2014 für Deutschland ergeben hat, dass die partizipative Demokratie in Wirklichkeit zur Stärkung der Demokratie im Allgemeinen führt. Daher möchte ich abschließend festhalten: **Vertrauen ist das Kapital der Demokratie** – das Vertrauen der Bürger in die Politik und in die Institutionen, aber auch das Vertrauen der Institutionen und der Politik in die Bürger. Daher kann ich nur sagen: Fürchtet euch nicht vor dem Volk!

Endlose Diskussionen ohne Umsetzung, also die sogenannte unendliche Geschichte, wie wir sie bei der Bundesstaats- und Föderalismusreform erlebt haben, schwächen das Vertrauen in die Demokratie, statt es zu stärken, und uns eint wohl alle der Wunsch nach einer Stärkung und Vitalisierung der Demokratie in Österreich. (*Beifall.*)

Heinz Emhofer: Ich spreche hier als Bürger, weil Österreich ein Land der Sachverständigen, der Spezialisten und der Berater ist und Bürger sehr selten zu Wort kommen. Wir haben das Glück, hier sprechen zu können.

Um die politischen Interessen des Volkes zu verbessern und die Demokratie zu stärken, muss die **Politik** durch Aufklärung, Ehrlichkeit, Offenheit und Transparenz ihr **Image verbessern**. Ich möchte dazu einige Beispiele bringen, die das Volk oder die Bürger negativ beeinflussen.

Anneliese Rohrer schrieb im Jänner 2015 über „Die verkrampfte Demokratie“: „Die Befindlichkeit von Politikern: Angst vor jedem Machtverlust, Ahnungslosigkeit in den Beziehungen zu Bürgern und Argwohn allen gegenüber außer sich selbst.“

Die Frage ist: Woher kommt in Österreich diese tief sitzende Angst der Politiker vor direkter Demokratie und den Bürgern?

In einigen Schlagzeilen der letzten Wochen war vom Ignorieren von Einsparungspotenzialen und Empfehlungen des Landesrechnungshofs in Oberösterreich zu lesen. Man spricht davon, dass Landespolitiker Empfehlungen zu Förderrichtlinien des Landesrechnungshofes Oberösterreich ignorieren, von einem Kampf gegen Windmühlen bezüglich der Reformen, aber auch von den Privilegien der Nationalbank mit vielen Sozialleistungen trotz eines Durchschnittsgehaltes von zirka 100 000 € pro Jahr. Ergebnis: null!

GÖD – jetzt kommt es; eine aus meiner Sicht schockierende Ansage –: Kampfmaßnahmen wegen neuem Besoldungsgesetz, Verlust beim Jahreseinkommen von zirka 0,6 Promille. – Bei den Senioren geht es oft um Prozente, da geht es um 0,6 Promille! – Und die Reaktion des Staatssekretariates: Anpassung an Einkommen wird vorbereitet.

Nächste Schlagzeile: Faymann und Mitterlehner auf gefährlichem Kurs. – Dazu einige Beispiele, die von mir persönlich angedacht sind: Im Zusammenhang mit der Diskussion über die Zentralmatura wird ein Vorwurf gegen die Ministerin erhoben und ihr Rücktritt gefordert. Meine persönliche Meinung: Die Frau Ministerin ist keine IT-Fachfrau. Der Fehler liegt bei der technischen Abteilung. Wieso hat jedoch noch niemand gesagt, diese technische Abteilung muss ausgewechselt werden? Vielleicht handelt es sich um Sabotage durch Mitarbeiter? Weiß man es?

Rechnungshof: Zusammenlegung von Bezirksgerichten – Urgenz, noch immer nicht erledigt. – Eine dilettantische Organisation! In meiner Heimatstadt Perg wurde das Bezirksgericht per Gesetz mit jenem von Mauthausen zusammengelegt, und dann hat sich herausgestellt, wir brauchen ein neues Bezirksgericht, die Räume sind zu klein. Es wurde dann von heute auf morgen das Grundbuch entfernt, und seit zwei Jahren haben wir in Perg keine Möglichkeit mehr, als Bürger das Grundbuch einzusehen, nur mehr Rechtsanwälte und Notare können dies bei gerichtlichen Angelegenheiten tun.

Die oberösterreichische Landesregierung hat jetzt reagiert. Seit kürzester Zeit gibt es – weil ja an den Schulen die politische Bildung nicht funktioniert – eine Webseite „**Fit fürs Wählen**“. Als älterer Herr muss ich sagen: Das ist ein Armutszeugnis! Wenn man das liest – und das würde ich Ihnen empfehlen –, so stellt man fest, dass das eine Anleitung für Kinder ist und nicht für 16-jährige Schüler, die das Recht haben, über Österreich abzustimmen.

Im zweiten Teil meiner Ansprache werde ich Ihnen zwei persönliche Beispiele bringen, die zeigen, was Reformen und Gesetze der verschiedenen Bundesländer für Bürger bedeuten. (*Beifall.*)

Mag. Erwin Mayer (mehr demokratie! die parteiunabhängige initiative für eine stärkung direkter demokratie): Ich möchte darauf eingehen, wie wir repräsentative Demokratie erreichen können und was dazu notwendig ist. Es wurde bisher – als erstes Resümee – ja sehr oft betont, dass die repräsentative Demokratie zu stärken ist und dass diese ganz wichtig ist.

Dazu sagen wir von mehr demokratie!: Ja, genau das sollte es sein, wir brauchen repräsentative Demokratie, sie muss nur noch viel repräsentativer werden! Und dazu braucht es die direkte Demokratie. Das heißt, wir wollen wirklich **Demokratie vom Volk für das Volk**. Und das ist nicht nur so leicht dahingesagt, sondern das bezieht

sich explizit auch genau auf die Spielregeln und auf das Gestalten der Spielregeln und des Designs für die direkte Demokratie. Das heißt, der Souverän sollte sich mittel- bis langfristig in Österreich aussuchen können, welche Verfassung es in Österreich gibt und wie direkte Demokratie gestaltet wird.

Wenn darauf verwiesen wird, wie 1918/1919 die Verfassungsväter die Demokratie festgelegt haben – es ist interessant, das auch in einem VfGH-Urteil nachzulesen –, dann denke ich mir: Schön für diese Generation, aber warum bindet uns das heute? Wir können heute eine ganz andere Verfassung schreiben, wenn wir als Souverän das wollen!

Und bei der direkten Demokratie kommt es jetzt wirklich darauf an, wer diese Verfassung schreibt. Bislang ist es ja so – auch wenn man sich den dieser Enquete-Kommission vorausgegangenem Prozess noch einmal in Erinnerung ruft, die letzten drei Jahre, die diversen Anträge, die eingebracht wurden, und die Stellungnahmen, die auf der Parlamentshomepage nachzulesen sind –, dass sich die großen Parteien ebenso wie all diese Stellungnahmen in Summe ganz klar **gegen den Ausbau der direkten Demokratie** – im Sinne von Verbindlichkeit, niedrige Hürden, keine Thementauschlüsse und all diese Dinge – aussprechen. Das wurde mehrheitlich abgelehnt, auch von den Sozialpartnern und allen großen Interessenvertretungen.

In dieser Enquete-Kommission haben wir von Professor Haller aber auch über die Umfrage von vor drei Jahren, von 2012, gehört, und da kommen Werte heraus, wonach **70, 80 Prozent für direkte Demokratie**, für den Ausbau der direkten Demokratie, für Verbindlichkeit, für niedrige Hürden sind und – auf die entsprechende Frage hin – im Hinblick auf die direkte Demokratie in Österreich explizit ein Schweizer System haben wollen.

Jetzt frage ich mich: Wenn all diese Aussagen und Umfragen repräsentativ sind, wie geht das zusammen? Wie geht sich das aus, wenn die Seniorenvertreter in diesen Stellungnahmen sagen, wir sollen bei den bisherigen Systemen bleiben, wir brauchen keine direkte Demokratie von unten, sie muss nicht verbindlich sein, wenn das ÖGB und Arbeiterkammer sagen, die drei Millionen und mehr ArbeitnehmerInnen vertreten, wenn das Wirtschaftskammer, Industriellenvereinigung, Wirtschaftsbund und alle, die hier Stellung genommen haben, vertreten, also alle Unternehmer dieser Meinung sein müssen?

Das heißt, die Summe all dieser Stellungnahmen sagt: Mehr brauchen wir nicht, mehr ist nicht notwendig! Und auch im Parlament war bisher der Konsens, dass nicht mehr notwendig ist. Die Bevölkerung sieht das aber ganz klar anders.

Wir meinen, dass man sich einen Prozess überlegen muss, wie man diese Lücke schließt, wie auch das Parlament wieder repräsentativer werden kann. Im **Idealfall** wollen wir eine Volksabstimmung, bei der es **einen Vorschlag aus dem Parlament** gibt und – wie es in der Schweiz üblich ist, wo es meistens zwei Vorschläge gibt, also auch einen Alternativvorschlag – einen Vorschlag, der **von der Zivilgesellschaft** erarbeitet werden und ebenfalls zur Abstimmung kommen soll. Und der Souverän entscheidet dann, ob tatsächlich der Parlamentsvorschlag jener ist, der das Volk repräsentiert, oder ein anderer Vorschlag, der aus der Zivilgesellschaft kommt.

In der Schweiz ist es durchaus so, dass in zwei Dritteln der Fälle bei den Abstimmungen die von der Regierung initiierten oder von der Regierung befürworteten Vorschläge die Mehrheit finden. Es ist nicht immer so, dass nur die anderen die Mehrheit bekommen; aber das wäre der korrekte Weg.

Wenn mir dann Verfassungsrechtler sagen, dass es sich – wenn wir zu dieser Endausbaustufe der direkten Demokratie mit Verbindlichkeit, mit verbindlichen

Volksabstimmungen kommen wollen – um eine Totaländerung der Bundesverfassung handelt, wozu ohnedies eine Volksabstimmung notwendig ist, dann meine ich: Tun wir das doch endlich! Gehen wir in diese Richtung!

Es kann aber nicht so sein, dass man sagt: Ja, das ist der große Schritt, der ist weit weg in dieser Enquete-Kommission, und unmittelbar danach wird es diesen Beschluss nicht geben, also kann man den Willen der Bevölkerung nicht ermitteln! Wir machen daher einen **konkreten Vorschlag**, und darauf erwarte ich mir dann eine Antwort von allen Parlamentsparteien: Wir wollen, dass alle Parlamentsparteien zusammen gemeinsam mit den BürgerInnenvertretern, gemeinsam mit den NGOs, eine **repräsentative Umfrage** in Auftrag geben, in der diese Knackpunkte, über die hier diskutiert wurde, konkret abgefragt werden. Und: Ja – ich habe das selbst schon mehrmals gemacht, mit großen Medien oder auch alleine –, die Bevölkerung kann darauf antworten. Das Wissen ist bereits ausreichend hoch.

Welche Fragen wären das, die da der Bevölkerung gestellt werden sollten? – Soll ab 50 000, 100 000, 300 000, 600 000, 900 000 Unterschriften unter einem Volksbegehren eine Volksabstimmung folgen? Welche Unterschriftenanzahl ist notwendig, um ein Vetoreferendum auszulösen? Soll es nur ein Initiativrecht oder auch ein Vetoreferendumsrecht geben? Sollen die Befragungen unverbindlich – das heißt, Befragungen – oder sollen sie auch Volksabstimmungen sein? Soll es Beteiligungsquoten von 30 Prozent, 50 Prozent oder darunter geben?

All diese **entscheidenden Fragen** müssen der Bevölkerung gestellt werden. Es würde mich sehr freuen, wenn wir am Ende dieser Enquete-Kommission eine solche gemeinsame repräsentative Umfrage in Auftrag geben, denn ich will wirklich wissen: Was denken die Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen? Was denken die Arbeitgeber? Was denken Senioren? – Wenn nur nach der Meinung der jeweiligen Repräsentanten gefragt wird, dann scheint es so zu sein, dass diese nicht 1:1 dem Willen entspricht, der sozusagen tagtäglich von der Bevölkerung zum Ausdruck gebracht wird.

Stellen wir diesen Willen fest! Gehen wir dabei so vor, dass das Ergebnis repräsentativ ist – und entscheiden wir dann auch repräsentativ! (*Beifall.*)

Dr. Tina Olteanu (Universität Wien): Zunächst einmal möchte ich betonen, dass eine solche Enquete-Kommission im österreichischen Parlament sehr erfreulich ist. Ich hoffe, sie wird tatsächlich als eine Art Initialzündung für eine demokratiepolitische Innovation genutzt und stellt nicht bereits den Endpunkt dar. Das scheint hier ein bisschen im Fluss zu sein, wenn ich die Redebeiträge so höre.

Ich wurde gebeten, in diesem Beitrag etwas über **Bürgerhaushalte** zu sagen. Dem Bürgerhaushalt werden letztendlich für die Demokratie sehr viele positive Effekte zugeschrieben, etwa – nur um ein paar Stichworte zu nennen – Transparenz, vielleicht auch mehr soziale Gerechtigkeit in Entscheidungen, eventuell auch mehr Rechenschaftspflicht von Politikern gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern, eine Verwaltungsreform, Korruptionsbekämpfung, Legitimierung von Sparmaßnahmen. Es gilt also ein bisschen als ein Wundermittel und ein **Allheilmittel gegen Politikverdrossenheit** und andere Probleme.

Ganz so einfach ist das natürlich nicht. Ich möchte auf einige Probleme hinweisen und im Sinne von Best-Practice-Beispielen ein paar, wie ich meine, wichtige Dinge anführen, die beherzigt werden müssen, wenn ein Bürgerhaushalt in Österreich einen bestimmten Wert bekommen soll. Es ist nämlich so: Der Begriff „**Bürgerhaushalt**“ löst bei vielen Bürgerinnen und Bürgern **positive Assoziationen** aus. Er suggeriert

immerhin, dass ihnen Mitspracherechte eingeräumt werden, ebenso Entscheidungskompetenzen, und ist unzweifelhaft relevant: Schließlich geht es ums Budget. Wenn dann nur Empfehlungen ausgesprochen werden dürfen, die womöglich in der klaren Haushaltsplanung keine Berücksichtigung finden, ist es natürlich nicht verwunderlich, dass sich Frustration breitmacht.

Bei Politikern und Politikerinnen trifft dieser Vorschlag nicht unbedingt auf sehr viel Zustimmung – auch das ist nachzuvollziehen. Die Gründe sind vielfältig, wenn man daran denkt, dass ihnen eine ihrer zentralen Kompetenzen genommen wird beziehungsweise sie diese teilen müssen.

Zudem muss man auch sagen, dass der bestehende Spielraum bei angespannten Budgets sowieso nicht groß ist. Mit anderen Worten: Worüber will man eigentlich beraten, wenn die **Budgetplanung** zu einem großen Teil **von Sachzwängen dominiert** ist? Die ohnehin marginalen Handlungsmöglichkeiten jetzt auch noch einem solchen Verfahren zu unterziehen oder vielleicht, salopp gesagt, zu opfern, ist natürlich ein Problem für PolitikerInnen.

Das andere Problem ist die Verwaltung, die bei solchen demokratiepolitischen Überlegungen häufig nicht mitbedacht wird: Für sie bedeutet ein Bürgerhaushalt auf jeden Fall einen Mehraufwand, aber nicht unbedingt mehr Anerkennung. Ihre Organe müssen das Ganze aufbereiten, die komplexen Prozesse so darstellen, dass sie für Fachfremde, sprich für die Bürgerinnen und Bürger, transparent und nachvollziehbar sind.

Sie sehen also, dass der Bürgerhaushalt letztendlich eine sehr schöne Vorstellung ist, aber ziemlich **viele Pferdefüße** hat, die in irgendeiner Form mitbedacht werden müssen. Deswegen – wir hatten es ja schon in den Debatten – dienen Bürgerhaushalte sicherlich nicht einer Art Pseudopartizipation: Das kann es nicht sein, dafür sind sie viel zu anspruchsvoll und zu komplex.

Es stellt sich die Frage, was Bürgerhaushalte tatsächlich leisten können, damit sie zu einem **Instrument der Demokratiestärkung** werden und nicht eventuell noch mehr Politikverdrossenheit auslösen.

Das Erste ist ganz klar: Es muss ein **klarer politischer Wille** zu Bürgerhaushalten bestehen. Man kann sie sozusagen nicht den Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern aufs Auge drücken.

Der zweite Punkt wurde auch schon häufiger hier genannt: Trauen Sie den Bürgerinnen und Bürgern mehr zu! Die **verbindliche Umsetzung von Vorschlägen** ist vielleicht rechtlich manchmal nicht möglich, aber es muss in dieser Hinsicht zumindest eine klare politische Verpflichtung, eine Selbstverpflichtung, geben.

Des Weiteren: Online-Abstimmungsverfahren sind keine dialogbasierten **Austauschforen** und dienen auch nicht dazu, einen Bürgerhaushalt sinnvoll zu gestalten. Wir müssen Bürgerinnen und Bürger nicht einfach nur abstimmen lassen, sondern sie müssen die Möglichkeit haben, sich mit Politikern/Politikerinnen und Verwaltungsangestellten auszutauschen.

Ganz bestimmt bieten BürgerInnenhaushalte auch eine **Chance auf Inklusion**: Wir gucken immer nach Porto Alegre – das Besondere ist dort, dass gerade marginalisierte Gruppen sehr stark in diesen Prozess eingebunden waren, es ging sehr stark um soziale Gerechtigkeit, deswegen, könnte man sagen, gibt es hier noch einen guten Angriffspunkt.

In dieser Hinsicht muss man sagen: BürgerInnenhaushalte bedeuten auch, kontinuierlich zu lernen. Man muss diesen Prozess begleiten, ihn evaluieren und

Bürgerinnen und Bürger in jede Etappe dieses Prozesses **sinnvoll und ernsthaft einbinden.** (Beifall.)

Gerhard Schuster (Volksgesetzgebung jetzt!): Vor sieben Jahren, im Februar 2008, haben wir von der Aktion Volksgesetzgebung jetzt! eine Bürgerinitiative in den Nationalrat eingebracht, mit der wir die **Idee der dreistufigen Volksgesetzgebung** – ich meine, zum ersten Mal – im österreichischen Parlament vorgestellt haben. Es freut mich sehr, dass sieben Jahre später darüber gesprochen wird, dass es eine Enquete-Kommission gibt, in der auch ein solcher direktdemokratischer Prozess Thema sein kann.

Als im Jahr 2013 kurz vor der Nationalratswahl der sogenannte Kompromissvorschlag auf den Tisch kam und Gesetz zu werden drohte, haben wir uns sehr massiv dagegen ausgesprochen. Warum? – Weil das Ergebnis, auf das der demokratische Prozess hinauslief, Volksbefragungen sein sollten.

Warum sind wir so massiv gegen Volksbefragungen? – **Volksbefragungen** sind sowohl in Richtung der Volkssouveränität als auch in Richtung der repräsentativen Demokratie ein eigentlich **undemokratisches Instrument**. Das Volk ist nach unserer Verfassung, Artikel 1, der Souverän: „Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus“, heißt es da.

Wenn das Volk spricht, wenn es sich in einem hoheitsstaatlichen Prozess wie einer Volksbefragung äußert, dann entscheidet es auch. Man kann den Souverän eigentlich nicht unverbindlich befragen. Der Souverän entscheidet, wenn er spricht. Das ist bei Wahlen so, und das muss auch im direktdemokratischen Prozess so sein. Insofern ist also eine Volksbefragung – wenn nicht verbindlich entschieden werden kann – dem Souverän gegenüber ein antidemokratisches Instrument.

Aber auch die Organe der repräsentativen Demokratie, die Abgeordneten, die Volksvertreterinnen und Volksvertreter werden durch eine Volksbefragung eigentlich fast genötigt, nämlich gerade zu dem, wozu sie sich eigentlich schon einmal negativ geäußert haben: Das, was sie nicht wollen, soll nach einer anderslautenden Volksbefragung von den Abgeordneten anders entschieden werden? Wie geht das eigentlich? Es ist ein **Pingpongspiel** zwischen Souverän und Volksvertretung. Und das wollen wir nicht.

Wir wollen eine dreistufige Volksgesetzgebung, einen wirklichen direktdemokratischen Gesetzgebungsprozess, der vorsieht, dass am Ende verbindliche Entscheidungen stehen. Wir verstehen das im Sinne einer **komplementären Demokratie**, in der die repräsentative Demokratie und die direkte Demokratie als zwei unabhängige, autonome, aber zusammenwirkende Säulen der Demokratie nebeneinanderstehen. Beide können aus ihren eigenen Prozessen heraus zu Entscheidungen gelangen, die verbindlich sind.

Die repräsentativen kennen wir – die haben wir seit Jahrzehnten und Jahrhunderten geübt –, und die direktdemokratischen Entscheidungen brauchen auch gesunde Lebensprozesse, um den Gemeinwillen des Volkes zur Darstellung zu bringen. Deshalb fordern wir als direktdemokratische Säule im komplementärdemokratischen Geschehen – eben als dreistufigen Prozess – **Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid**.

Die Volksinitiative soll einen Vorschlag in den Nationalrat bringen – da ist die Brücke zwischen der Volksvertretung und der Initiative –, und erst wenn der Nationalrat ein

solches Anliegen ablehnt oder nicht entsprechend beschließt, soll es über ein Volksbegehren zum Volksentscheid kommen. Dabei ist wichtig, zu beachten, dass in unserem Vorschlag vorgesehen ist, dass für die demokratische Willensbildung auch die Medien mit in die Pflicht genommen werden müssen. Die **Medienbedingung** in unserem Vorschlag sieht vor, dass Bedingungen geschaffen werden, dass vor einer Volksabstimmung das Pro und Kontra gleichberechtigt und umfassend diskutiert werden kann. Nur so ist gewährleistet, dass sich aus der Mitte der Rechtsgemeinschaft heraus, im ganzen Volk, der Wille demokratisch bildet.

Wir brauchen funktionierende demokratische, direktdemokratische Prozesse, die – als selbständige Säule eines komplementären Geschehens – der repräsentativen Demokratie ergänzend zur Seite gestellt werden. (*Beifall.*)

Michelle Missbauer: Ich muss sagen, ich war überrascht, als ich im Internet ein bisschen geguckt habe: **Slowenien** hat am 3. März die **Ehe für Lesben und Schwule** geöffnet – vor Österreich! In einem demokratischen Land wie Österreich müssen wir da jetzt wirklich sozusagen anziehen, damit auch wir endlich Gleichberechtigung haben. Ich würde mir wünschen, dass spätestens mit 1. Jänner 2016 die Möglichkeit zur gleichgeschlechtlichen Ehe in Österreich eröffnet wird. Die Definition soll nicht unbedingt lauten „Verbindung zwischen Mann und Frau“, sondern eher „Verbindung zwischen zwei Personen ungeachtet des Geschlechts“. Und da frage ich mich allen Ernstes, meine sehr geehrten Damen und Herren: Wovor haben Sie Angst? – Dass ich vielleicht eines Tages glücklich mit einer Frau aus dem Standesamt komme? Anmerkung: Ich bin zwar zurzeit Single, aber das kann sich ja noch ändern.

Wir brauchen die **direkte Demokratie jetzt**, und zwar wirklich jetzt! Wir leben im Jahr 2015, und ich denke mir: Es ist wirklich an der Zeit, dass wir jetzt darangehen, die Leute miteinzubeziehen. Die Leute draußen wollen mitreden, das Volk will nicht mehr von unseren Entscheidungen ausgeschlossen werden.

Im Jahr 1789 – das war nicht erst gestern, das war schon vor langer Zeit – wurden die Menschenrechte formuliert. Ich bin im Abendgymnasium in der Brünner Straße, und wir besprechen im Geschichtsunterricht gerade das Thema direkte Demokratie. Da gibt es immer sehr interessante Meldungen von meinen Mitschülern, da kann man viel Wissenswertes erfahren.

Wussten Sie zum Beispiel, dass die Ersten, die **Menschenrechte** verfasst haben, Aufklärer waren? Das bedeutet, es wurden zuerst die Männerrechte explizit betont. Die Frauenrechte wurden erst viel später hinzugefügt, und zwar von einer Dame, die Olympe de Gouges hieß. Sie hat sich mit diesen Rechten befasst und diese dann sozusagen in die Form „Mensch“ gebracht, sodass jetzt in der Formulierung „Menschenrechte“ das Wort „Mensch“ drinnen steht. Da steht nicht drinnen homosexueller Mensch, heterosexueller Mensch, reicher Mensch, armer Mensch, sondern da steht das Wort „Mensch“ im Sinne von „jeder Mensch“ drinnen.

Also: Jeder Mensch hat das Recht auf Bildung, das Recht auf körperliche Unversehrtheit und so weiter. Daher sollte jeder Mensch gleich behandelt werden und wirklich **gleiche Rechte und Pflichten** haben. Es geht da nicht nur um Mann und Frau, sondern wirklich explizit um jeden Menschen.

Ein sehr großes Anliegen ist mir auch Folgendes: Es gibt Themenbereiche, in die **Bürger aktiv miteinbezogen** werden können, zum Beispiel Zuchtverbot von Katzen und Hunden bei Tierversuchen. Dieses Thema kann man auch einer Volksabstimmung unterziehen. Oder: Mitbestimmung beim Geld, zum Beispiel bei Sanierungen, wie Frau

Schattauer es erwähnt hat. Auch zu diesem Thema könnte man eine Volksabstimmung machen.

Ich habe mich ein bisschen – wie soll man sagen? – amüsiert, als ich auf Facebook den Artikel darüber gelesen habe, dass ein Taubenfütterungsverbot ausgesprochen wird. Ich denke nicht, dass die zeitlichen und die personellen Ressourcen vorhanden sind, um die Einhaltung dieses Verbots zu kontrollieren. Dazu kann ich Folgendes sagen, weil ich es selber oft beobachtet habe: Es ist in Wien zum Beispiel eine Strafe vorgesehen, wenn man eine Zigarette auf den Boden schmeißt, ich habe aber bis jetzt noch keinen einzigen Mitarbeiter der WIENER LINIEN oder einen Polizisten gesehen, der dies mit einer Strafe geahndet hätte. Meistens sind es nur Verwarnungen, die ausgesprochen werden.

Was spricht dagegen, wenn wir in unserer heutigen Zeit das **Volk in die Entscheidungen aktiv miteinbeziehen** und wirklich Volksabstimmungen durchführen? Es gibt viele Themen, bei denen die Bürger mitentscheiden wollen, auch prickelnde Themen, wie ich es schon in meiner letzten Rede angesprochen habe. Ein Beispiel wäre das Thema Geld. Geld ist eine Sache, bei der ich die Leute aktiv miteinbeziehen würde, denn Geld kann auch über sehr viel entscheiden: über Traurigkeit, über Reichtum. Bei vielem hat das Geld die Macht, zu entscheiden: etwa, ob jemand essen darf oder nicht. In den Menschenrechten steht zum Beispiel auch nicht drinnen: Jeder Mensch muss Geld haben, um zu wohnen, jeder Mensch muss Geld haben, um satt zu werden, aber: Wir brauchen das Geld!

Ich begrüße den Vorschlag, dass der Nettolohn, wie ich es in der Zeitung gelesen habe, ein bisschen höher sein sollte, denn mit 1 300 € brutto lässt es sich halt schwer leben.

Ein weiteres Beispiel, bei dem ich Holland als Vorbild genommen habe: Die Holländer haben jetzt eine eigene Tierschutzpolizei ins Leben gerufen. Was spricht dagegen, eine solche auch in Österreich einzuführen? Lassen wir doch das Volk darüber abstimmen!

Oder: In Deutschland gibt es zum Beispiel ein Ordnungsamt. Was spricht dagegen, auch in Österreich ein Ordnungsamt zu organisieren? Oder: Was spricht dagegen, neue Berufe zu entdecken, neue Berufe zu entwickeln?

Sehr geehrte Damen und Herren! Wir brauchen die direkte Demokratie hier und jetzt! Das Volk hat eine Aufgabe: nämlich bei den Gesetzen mitzubestimmen. Und da nenne ich als **Vorbild** die **Schweiz**. (Beifall.)

Mag. Hans Asenbaum (Attac Österreich, AG Demokratie): Ich bin von Attac Österreich, der Name „Attac“ bedeutet Vereinigung für die Finanztransaktionssteuer im Interesse der Bürger und Bürgerinnen. Das klingt nach einer Single-Issue-NGO, ist es aber nicht. Wir sind thematisch sehr breit aufgestellt und diskutieren zu vielen verschiedenen Themen, darunter eben auch zur Demokratie und zu möglichen **alternativen Partizipationsformen**. Ich werde jetzt ganz kurz unseren Ansatz skizzieren und dann noch einmal konkret auf das Demokratiepaket eingehen.

Unsere zentralen Themen sind zum Beispiel die Einführung der Finanztransaktionssteuer, von Vermögensteuern oder eines bedingungslosen Grundeinkommens. All diese Dinge sehen wir auch als demokratiepolitische Maßnahmen. All das braucht es, um eine gewisse **Ressourcenumverteilung** vornehmen zu können, damit eben für jeden Bürger und jede Bürgerin eine Grundlage

geschaffen werden kann, damit sie überhaupt an Entscheidungsprozessen teilnehmen können.

Darüber hinaus versuchen wir, **Demokratie in möglichst vielen gesellschaftlichen Bereichen** zu denken, das heißt, uns zu überlegen: Was bedeutet zum Beispiel Demokratie in der Wirtschaft? Was bedeutet Mitbestimmung am Arbeitsplatz? Was bedeutet Demokratie in den Medien? Was bedeuten einerseits pluralistische Medien, andererseits aber auch selbstverwaltete, selbstbestimmte Medien? Demokratie ist auch ganz wichtig im Bildungssystem: nämlich einerseits die Mitbestimmung der Schülerinnen und Schüler und auch der Eltern, der Lehrerinnen und Lehrer in diesem System, aber andererseits auch die Erziehung zur Demokratiefähigkeit.

Das ist also ein ganz breiter Ansatz. Wir denken **Demokratie** im Wesentlichen als Prozess, nicht als Abstimmungsverfahren, als Abstimmungsmoment, sondern **als Prozess des Dialogs!** Und das ist ganz wichtig, wenn wir jetzt an das Demokratiepaket herangehen und uns anschauen, was da bis jetzt diskutiert wurde. Da ist das alles sehr wertvoll.

Die Herangehensweise ist vor allem, den **Volkswillen quantitativ** zu erheben, nämlich dass Kreuzerln gemacht und diese Kreuzerln dann gezählt werden. Eine wertvolle Herangehensweise darüber hinaus, die hier auch schon öfter angesprochen wurde, wäre es, den Volkswillen auch **qualitativ** zu erheben.

Ich bin sehr froh, dass heute die **BürgerInnenräte**, nämlich die Bürgerhaushalte angesprochen wurden. Das ist solch ein wichtiges Verfahren. Die Bürger- und Bürgerinnenräte halte ich für ein ganz besonders wertvolles Instrument, weil da wirklich **in die Bevölkerung hineingehört** werden kann. Das heißt: 12 bis 16 Bürger und Bürgerinnen werden zufällig ausgewählt, und sie diskutieren dann miteinander zum Beispiel eineinhalb Tage lang ein vorgegebenes Thema. Das bedeutet für die Politik, dass sie ganz bewusst und themenspezifisch in die Bevölkerung hineinhorchen kann.

Man könnte die BürgerInnenräte aber auch – und so war es vom Erfinder eigentlich ursprünglich vorgesehen – regelmäßig, sagen wir einmal, jedes halbe Jahr, automatisch einberufen, und es wird ganz themenoffen miteinander diskutiert. Das würde bedeuten, dass man ganz offen in die Bevölkerung hineinhorchen könnte, was gerade die wichtigen Themen sind. Das wäre aus meiner Sicht ein ganz wichtiger Input.

Da wird natürlich immer das Argument vorgebracht: Um solche wichtigen Themen zu diskutieren, braucht es auch Expertise! – Dafür gibt es andere Foren, im Rahmen derer Expertinnen und Experten hinzugezogen werden, die Bürgerinnen und Bürger den Experten Fragen stellen können und diese dann die Themen gemeinsam diskutieren können.

Neben den Bürgerhaushalten, die schon erwähnt wurden, ist natürlich auch das **Internet** ein ganz wichtiges Instrument, um Demokratie, um auch dialogische Demokratie, nämlich **diskursive Demokratie** umzusetzen.

Wir meinen, dass es ein ganz breites, **umfassendes Demokratiepaket** braucht, in dem die dreistufige Volksgesetzgebung ein ganz wesentliches Instrument ist, in dem aber darüber hinaus auch die verschiedenen Partizipationsverfahren inbegriffen sind. Ich glaube, es wäre ein großer, positiver Schritt, wenn jetzt dieses Thema in dieser Weise angegangen werden würde. Wichtig ist, dass – wie von Frau Olteanu schon angesprochen wurde – **keine Scheinverfahren** dabei herauskommen, sondern die Verfahren mit möglichst viel Verbindlichkeit ausgestattet werden. Meiner Meinung nach muss der Prozess, in dem dieses Paket geschnürt wird, möglichst partizipativ gestaltet sein.

Diese Enquete-Kommission wäre, denke ich, ein ganz wertvoller Anfang dieses Prozesses, und ich hoffe, dass er positiv weitergeht. (*Beifall.*)

Dr. Claudia Rosenmayr-Klemenz (Abteilung Rechtspolitik der Wirtschaftskammer Österreich): Die Wirtschaftskammer Österreich hat in ihren Stellungnahmen zum Demokratiepaket zum einen Überlegungen zur Optimierung der Instrumente der direkten Demokratie grundsätzlich begrüßt, so insbesondere die Vorschläge zur Aufwertung der parlamentarischen Behandlung von Volksbegehren und auch die Möglichkeit der elektronischen Einbringung und Unterstützung von Volksbegehren. Zum anderen wurde jedoch zum Abänderungsantrag noch weiterer Diskussions- und Abänderungs- oder Überarbeitungsbedarf geortet.

Wie nicht zuletzt auch die Stellungnahmen in den bisherigen Sitzungen der Enquete-Kommission gezeigt haben, ist es insbesondere die **Stärkung des Dialogs zwischen Politik und Bürgern**, die dem der Diskussion zugrundeliegenden Befund – nämlich Politikverdrossenheit, niedrige Wahlbeteiligung und insgesamt Unzufriedenheit mit dem politischen System – entgegenwirken können. Die Vorschläge des Demokratiepakets 2013 zielen daher laut Begründung im Abänderungsantrag auch darauf ab, die bestehenden Instrumente der Mitbestimmung durch die Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger auszubauen und damit den Parlamentarismus zu stärken.

Fraglich könnte nun allerdings sein, ob die vorgelegten Vorschläge diesem Ziel und insbesondere dem angesprochenen Dialogerfordernis ausreichend Rechnung tragen. Sieht man nämlich den **Austausch von Argumenten und Gegenargumenten**, letztlich auch den Kompromiss, als ein **wesentliches Element der Demokratie**, dann stellt sich die Frage, ob das vorgesehene Verfahren im Falle des qualifizierten Volksbegehrens dem wirklich ausreichend gerecht werden kann. Zwar enthält das vorgesehene Verfahren sehr wohl Dialogelemente, wie zum Beispiel parlamentarische Behandlungen, zwei Volksbegehren-Sitzungen, den besonderen Ausschuss und im Falle des qualifiziert unterstützen Volksbegehrens auch die verpflichtende Begutachtung, letztlich kommt es aber dann bei qualifiziert unterstützten Volksbegehren nur dann nicht zu einer Volksbefragung, wenn der Nationalrat einen diesen Volksbegehren entsprechenden oder einen davon bloß unwesentlich abweichenden Gesetzesbeschluss fasst.

Eine Verhandlungslösung, ein Kompromiss – im Idealfall natürlich auch unter Einbeziehung und Berücksichtigung der im Begutachtungsverfahren vorgebrachten Argumente – wäre aber wohl kaum eine bloß unwesentlich Abweichung. Auch der für die Volksbefragung mögliche Alternativvorschlag – grundsätzlich auch ein sehr wichtiges Dialogelement – wäre nicht, oder wahrscheinlich nur in den seltensten Fällen, die Kompromissvariante.

Auch wenn das Ergebnis der Volksbefragung letztlich nicht rechtlich bindend ist, wäre der schon vielfach konstatierte **politische Druck** zu seiner Umsetzung sehr hoch. Und damit wäre auch fraglich, ob – obwohl rechtlich möglich – nach erfolgreicher Volksbefragung noch eine Verhandlungslösung gesucht wird.

Hinsichtlich der **möglichen Inhalte des direktdemokratischen Verfahrens** hat die Wirtschaftskammer Österreich in der Stellungnahme zum Demokratiepaket insbesondere die **Einbeziehung von Verfassungsrecht** als **höchst problematisch** betrachtet. Verfassungsbestimmungen sollen eine hohe Bestandsgarantie haben, nicht durch Kampagnen, die unter Umständen tagespolitisch motiviert und emotionalisiert sind, infrage gestellt werden können und brauchen auch eine breite Unterstützung.

Die Vorschläge, die im Abänderungsantrag vorliegen, sehen nun keine verpflichtende Mindestbeteiligung vor, sondern für Verfassungsrecht bekanntlich nur die 15-Prozent-Schwelle in Bezug auf das vorangegangene Volksbegehren. So könnten bei entsprechend niedriger Abstimmungsbeteiligung kleine Bevölkerungsteile Einfluss auf die Verfassung nehmen, wenn der Nationalrat dem Ergebnis Rechnung trägt. Möglich wäre im Wege des Instrumentariums aber sogar eine Gesamtänderung der Bundesverfassung und nicht zuletzt auch eine Abänderung dieses Instrumentariums selbst – in jede Richtung.

Nach Ansicht der Wirtschaftskammer Österreich sollten daher Änderungen von Verfassungsrecht generell nicht Inhalt eines Automatismus einer Volksbefragung sein. Daneben wären aber auch in einigen einfachgesetzlich zu regelnden Bereichen Vorkehrungen zu treffen, vorrangig im Bereich des Steuerrechts und auch in dem mit hohen Ausgaben verbundenen Sozialbereich. Auch diesbezüglich scheint nach Ansicht der Wirtschaftskammer Österreich eine **Ergänzung des Ausnahmekatalogs** oder zumindest eine Erhöhung der hier vorgesehenen 10-Prozent-Hürde erforderlich.

Insgesamt tritt die Wirtschaftskammer Österreich für eine Verbesserung bestehender Instrumente und eine behutsame Vorgehensweise bei der Entwicklung neuer Instrumente direkter Demokratie ein – dies, damit zum einen keine durch eine vielleicht zunächst zu hohe Dosis an direkter Demokratie unerwünschten Effekte eintreten, zum anderen aber die Kultur der direkten Demokratie in Österreich gestärkt werden kann und damit zumindest ein wenig zum Abbau der eingangs genannten Politikverdrossenheit beigetragen werden kann. (*Beifall.*)

Leonore Gewessler (GLOBAL 2000): GLOBAL 2000 hat sich als unabhängige Umweltschutzorganisation gemeinsam mit Greenpeace und SOS Mitmensch schon sehr früh in einer Stellungnahme in diesen Enquete-Prozess eingebracht. Ich werde jetzt einige Punkte aus dieser Stellungnahme noch einmal herausgreifen und ausführen. Im zweiten Teil meines Diskussionsbeitrags werde ich auf eine Stellungnahme von 17 NGOs, zivilgesellschaftlichen Organisationen, eingehen, die neben der Stärkung der direkten Demokratie auch Vorschläge für eine verstärkte Einbeziehung von Nichtregierungsorganisationen entwickeln.

GLOBAL 2000 ist keine Organisation, die sich ständig und ausschließlich mit der Weiterentwicklung der direkten Demokratie beschäftigt, und dennoch äußern wir uns sehr bewusst zur **Stärkung der direktdemokratischen Instrumente** und zur Stärkung der Demokratie. Wir tun das bewusst aus der Praxis unserer täglichen Arbeit und Erfahrung heraus, die zu einem ganz wichtigen Teil darauf aufbaut, gemeinsam mit Menschen **Verantwortung für die Gestaltung unseres Gemeinwesens** zu übernehmen, gemeinsam aktiv zu werden, sich einzubringen und auch gemeinsam politische Veränderung im Sinne des Umweltschutzes anzustoßen. Und gerade aus dieser Praxis heraus sind wir überzeugt, dass es für die Fortentwicklung und Stärkung der Demokratie auch eine Stärkung der direktdemokratischen Instrumente braucht.

Daher möchte ich mich jetzt weniger mit dem Ob beschäftigen, das haben einige meiner Vorredner – Erwin Mayer, Hans Asenbaum und viele andere – schon sehr gut und ausführlich getan, sondern ich möchte mich mit drei Punkten des Wie beschäftigen: also nicht, ob direkte Demokratie, sondern wie. Und das sind drei Punkte aus unserer Stellungnahme: zum Ersten die Frage der Hürden, zum Zweiten die Frage der möglichen Themen und zum Dritten die Frage der Finanzierung und deren Transparenz.

Zu den **Hürden** haben wir heute schon einiges gehört. Die im Demokratiepaket von Ihnen vorgesehene Hürde von 10 Prozent der Wahlberechtigten – nämlich rund 635 000 bis 640 000 UnterzeichnerInnen, 642 000 laut der letzten Nationalratswahl – zur Erreichung einer Volksbefragung ist aus unserer Sicht viel zu hoch, vor allem für kleine, finanzschwache und parteiunabhängige Initiativen. Ich nehme an, einige von Ihnen haben in Ihrer Laufbahn schon einmal Unterschriften gesammelt – ich kann Ihnen versichern, wir tun es regelmäßig. GLOBAL 2000 als große etablierte Organisation mit Angestellten hat es in seiner Geschichte mehrere Male geschafft, für Petitionen Unterschriften in einer Größenordnung zu sammeln, die Ihren Anforderungen gerecht wird. Wir haben über 600 000 Personen dazu motiviert, ein Begehren zum Atomausstieg zu unterzeichnen. Über 500 000 Unterschriften sammelten wir letztes Jahr gegen die geplante EU-Saatgutverordnung.

Für kleinere Initiativen bedeutet die Hürde, die Sie hier vorschlagen, aber schlicht und einfach einen faktischen **Ausschluss von direktdemokratischen Instrumenten**. Eine derartige Hürde bedeutet also de facto, dass nur mehr große Organisationen, Interessenvertretungen und etablierte Organisationen das schaffen könnten. 100 000 UnterstützerInnen – so sehen wir das in unserer Stellungnahme –, nämlich 2 Prozent der Wahlberechtigten, wären für die Auslösung einer unverbindlichen Volksbefragung vollkommen ausreichend. Eine realistische Hürde ist unserer Meinung nach eine Voraussetzung, die es erst ermöglicht, eine differenzierte Diskussion und einen tatsächlichen Dialog zu führen und auch die leisen Stimmen zu hören.

Zur Frage der **möglichen Themen** möchte ich Ihnen nur ein Beispiel aus unserer Sicht geben, und zwar folgendes: Gerade im Jahr 2015 ist eines der Hauptthemen, das uns alle beschäftigen wird, der Klimawandel. In diesem Zusammenhang ist das Abkommen zum neuen Weltklimavertrag in Paris 2015 ein wichtiger Punkt. Das ist ein Thema, das massive Auswirkungen auf Österreich haben wird, das massive Auswirkungen auf den Alltag und auf viele der politischen Entscheidungen, die Sie hier treffen werden, haben wird. Warum sollte es aus einem direktdemokratischen Prozess ausgeschlossen sein, wenn es sich um einen völkerrechtlichen Vertrag handelt? Warum sollten sich Österreicherinnen und Österreicher nicht zu diesem Thema äußern können, wenn es darum geht, wie sich Österreich auf einer internationalen Bühne präsentiert?

Aus unserer Sicht ist es ganz klar, dass alle Rechtsakte, an denen die österreichische Bundesregierung und das österreichische Parlament beteiligt sind, auch für direktdemokratische Instrumente offen sein sollen. Klar ist aber auch, dass direkte Demokratie zu keiner Abschwächung von Minderheiten- und Menschenrechten führen und zu keiner Spielwiese für Populismus und menschenfeindliche Hetze werden darf.

Abschließend noch kurz zu **Finanzierung und Transparenz**: Wir haben uns in Europa lange damit beschäftigt, wie wir repräsentative Demokratie so finanzieren, dass sie nicht zu einem Recht des finanziell Stärkeren wird. Genau dasselbe müssen wir uns für die Instrumente der direkten Demokratie überlegen. Auch direkte Demokratie darf nicht zu einem Recht dessen, der es sich leisten kann, werden. Daher müssen wir uns darüber unterhalten, wie wir es tatsächlich auch kleineren Initiativen ermöglichen, Gesetzesvorschläge zu erarbeiten. Dazu sind juristische Unterstützung und Kostenersatz notwendig.

Ich glaube, mit einer Ausgestaltung der direkten Demokratie als Instrument, das nur wenigen einen Zugang ermöglicht, werden wir genau das Gegenteil von dem erreichen, was wir alle hier gemeinsam vorhaben – nämlich Menschen in den demokratischen Prozess zu holen, vielleicht sogar zurückzuholen. In diesem Sinne appelliere ich an Sie, diese Gedanken eines **offenen, transparenten, beteiligungsfreundlichen Zugangs** auch in den weiteren Diskussionen in den Mittelpunkt zu stellen! (Beifall.)

Univ.-Doz. Dr. Paul Luif (Fraktionsexperte): Ich bin sehr dankbar dafür, dass ich heute wieder an dieser Sitzung der Enquete-Kommission teilnehmen darf. Die Beiträge zur Diskussion waren für mich zum Großteil sehr interessant. Ich will mich jetzt auch nicht als Wissenschaftler ausbreiten, sondern nur kurz einige zusammenfassende Eckpunkte vorbringen.

Es geht bei der **Demokratiereform** natürlich sowohl um die Reform der repräsentativen Demokratie des Parlamentarismus als auch um die Reform der direkten Demokratie. Die **Reform des Parlamentarismus** ist in Österreich relativ schwierig, weil die Regierung von der Mehrheit des Parlaments abhängig ist. Das heißt, dass Minderheitsrechte nur zu einem gewissen Grad ausgebaut werden können.

Das zweite **Problem** in Österreich – das ist heute schon von einigen Teilnehmern angesprochen worden – sind die Medien. Das Parlament kann nur wirklich leben, wenn sich das Leben in den **Medien** widerspiegelt. Das ist leider in Österreich nicht wirklich der Fall.

Es gibt zwei Systeme der direkten Demokratie: einerseits Top-down, andererseits Bottom-up. In Österreich haben wir im Moment nur das **Top-down-System der direkten Demokratie**, was bedeutet, dass letztendlich die Mehrheit des Parlaments über Initiativen entscheidet und nicht das Volk in verbindlichen Volksabstimmungen.

In Österreich hat die direkte Demokratie bis jetzt eher einen dekorativen Charakter. Es gibt zwar sehr viel, worüber in der Bevölkerung gejammert wird, aber Volksbegehren, die ein Element der direkten Demokratie sind, haben sich in der Praxis nicht wirklich bewährt. Wenn man sich die letzten **Volksbegehren** anschaut, muss man feststellen, dass das keine sehr erfolgreichen Begehren waren. Das Problem ist, Volksbegehren führen zu keiner verbindlichen Entscheidung, weswegen sie maximal Petitionen sind, aber **keine Mitbestimmung** der Bevölkerung bei den Entscheidungen gewährleisten.

Es gibt nun in der Literatur oder auch in dieser Diskussion **mehrere Argumente gegen verbindliche Referenden**. Einerseits wird behauptet, dass es in der Demokratie eigentlich gar keinen Souverän mehr gibt, weil die verschiedenen Gruppen durch den Verfassungsstaat im Handeln eingeschränkt sind. Das ist nicht vereinbar mit der österreichischen Bundesverfassung, wonach das Recht vom Volk ausgeht. Außerdem ist paradox, dass die wichtigste Entscheidung über eine Totalreform der Verfassung in die Hände des Bundesvolkes gelegt wurde und dass trotzdem viele sagen, dass es nicht geht, dass wir das Schweizer Modell der Bottom-up-Demokratie übernehmen, sondern dass wir hier nur ganz vorsichtige Schritte machen sollen. – Ich glaube, die Österreicher sind nicht dümmer als die Schweizer, und wir können doch ein bisschen mehr wagen, als nur Minischritte in Richtung direkte Demokratie zu gehen.

Als negatives Beispiel wird immer wieder die Schweiz genannt, aber wenn man sich die Literatur und die empirischen Untersuchungen zu den Volksabstimmungen in der Schweiz anschaut, wird klar, dass in der Schweizer Abstimmungsdemokratie keine Tyrannei der teilnehmenden Minderheit gegenüber den der Abstimmung Ferngebliebenen vorhanden ist. Man muss also keine Angst vor dem Tyrannen der Minderheit, der sich an der Volksabstimmung beteiligt, haben.

Die **dreistufige Volksgesetzgebung**, die hier immer wieder angesprochen wird, ist okay, aber das Problem ist – auch das wurde von einigen Teilnehmern erwähnt –, dass sie letztendlich nicht verpflichtend ist und wieder – Top-down – das Parlament das letzte Wort hat. So wird auch dieser dreistufigen Volksgesetzgebung das **Schicksal der Volksbegehren** widerfahren. Am Anfang sind alle dafür und wollen mitmachen,

aber sobald sich zeigt, dass diese Aktivität unverbindlich ist, wird es leider wieder keine Möglichkeit geben, die Demokratie zu verlebendigen.

Es bedarf letztendlich einer Verfassungsänderung, nämlich eines Zweidrittelbeschlusses im Nationalrat, und einer Volksabstimmung, weil der Verfassungsgerichtshof sagt, dass direkte Demokratie einer Totaländerung der österreichischen Verfassung bedarf. Ich glaube, dem können wir nicht entgehen. Alle nur kleinen Schritte werden aus meiner Sicht als Wissenschaftler nicht wirklich erfolgreich sein. Natürlich ist eine Demokratiereform nie ein Allheilmittel, die Bürger und Bürgerinnen müssen diese Mittel auch annehmen. *(Beifall.)*

Mag. Erwin Leitner (Fraktionsexperte): Wenn wir uns die Entwicklung unserer Verfassung ansehen, dann ist zu sagen, dass die Bürgerinnen und Bürger darin bislang nie eine Rolle gespielt haben. Weder nach dem Ersten Weltkrieg noch nach dem Zweiten Weltkrieg konnten die Bürgerinnen und Bürger bei der Formulierung der Verfassung mitgestalten. Es gab auch keine Volksabstimmung, und es wurden auch keine Instrumente eingebaut, um die Verfassung nachträglich abändern zu können. Wir haben *in Österreich keine Bürger- und Bürgerinnenverfassung*, laut der die BürgerInnen das letzte Wort haben, sondern wir haben eine *Parteienverfassung*, die sich die Parteien selbst gegeben haben.

Was sagt dies nun über das Verhältnis unserer Verfassung zu den Bürgerinnen und Bürgern aus? – Die Bürger können keine Entscheidung selbst herbeiführen. Es ist nicht möglich, dass die Bürger und Bürgerinnen eine Volksabstimmung initiieren. In Artikel 1 des Bundes-Verfassungsgesetzes steht: „Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus.“ In der Verfassungswirklichkeit und in deren Auslegung ist das aber genau umgekehrt und bedeutet so viel wie, dass ihr Recht nie direkt vom Volk ausgehen darf.

Was heißt das für die Bürgerinnen und Bürger? – Die Bürger müssen sich vertreten lassen, sie können nicht selbst entscheiden. Im Privatrecht und im Zivilrecht gibt es dazu auch eine Figur, nämlich die *Besachwalterung*. Jeder weiß, wie viel es geschlagen hat, wenn man besachwaltet ist. Wir sind in unserem politischen System besachwaltet und leben in einer Verfassung, in der wir nicht selbständig Volksabstimmungen herbeiführen können. Wenn wir durch diese Enquete-Kommission dieses bestehende System ändern wollen, dann sollten wir auch nicht auf halbem Weg stehen bleiben, dann reicht es nicht, unverbindliche Volksbefragungen zu schaffen, sondern dann sollten wir es auch möglich machen, dass die Bevölkerung selbst verbindliche Volksabstimmungen auslösen kann.

„Polity matters“, sagen die Angloamerikaner; *Spielregeln* machen etwas mit uns, vor allem auch die verfassungsrechtlichen Spielregeln. Wenn Sie wollen, dass die Bevölkerung und die gewählten Politiker auf Augenhöhe miteinander umgehen können, dann braucht es verbindliche Volksabstimmungen, die die Bevölkerung selbst auslösen kann.

Die schwierigste politische Übung, die es gibt, ist, Macht zu teilen. Aber gibt es etwas Schöneres, als die Macht mit der Bevölkerung zu teilen? – Wir sollten daher – und das ist mein Wunsch für diese Enquete-Kommission – zu einer *Bürger- und Bürgerinnenverfassung* kommen, die Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit gibt, verbindliche Volksabstimmungen auszulösen. Damit wird unsere Verfassung grundlegend geändert und diese Änderung auch noch durch eine Volksabstimmung eingeführt. *(Beifall.)*

Mag. Martin Müller (Referat Rechts- und Kollektivvertragspolitik des Österreichischen Gewerkschaftsbundes für Grundsatz und Organisation): Nicht nur in Österreich ist und war der Kampf für Demokratie immer fester Bestandteil der Programmatik der Gewerkschaften. Die österreichischen Gewerkschaften waren immer vorne dabei, wenn es darum gegangen ist, die Demokratie in Österreich zu verteidigen. Selbstverständlich sind wir auch vorne mit dabei, wenn es darum geht, die Demokratie in Österreich weiterzuentwickeln.

Wir sind jedoch nicht der Ansicht, dass direkte Demokratie jedenfalls und unbedingt und immer besser ist als repräsentative Demokratie. Wir haben in Österreich ein System, das auf Wahlen aufbaut, das auf Parteien aufbaut, das auf Listen, die man gründet, um bei Wahlen anzutreten, aufbaut. Es ist in Österreich relativ einfach, eine Partei zu gründen, es ist auch relativ einfach, eine Liste zu gründen und bei einer Wahl anzutreten. In den Parteien sind Bürgerinnen und Bürger aktiv, und hoffentlich können wir davon ausgehen, dass die Meinungsbildung in den Parteien natürlich demokratisch, unter Beteiligung der dort organisierten Bürgerinnen und Bürger passiert.

Das österreichische System der **Sozialpartnerschaft** ist auch Teil unserer repräsentativen Demokratie. Die Institutionen der Sozialpartnerschaft sind demokratisch organisiert. Selbstverständlich ist auch unsere Position eine, die unter Beteiligung der Mitglieder, die wiederum Bürgerinnen und Bürger sind, zustande gekommen ist.

Nicht zuletzt – auch das ist nicht selbstverständlich – gibt es in Österreich auch ein System einer Vertretung auf betrieblicher Ebene, das man mit Ausnahme von Deutschland sonst überall vergeblich suchen wird.

Ja, wir sehen Schwächen im österreichischen **System der repräsentativen Demokratie**. Wir sehen aber auch – vielen Dank dem Kollegen für das aktuelle Beispiel aus der Schweiz – Schwächen im Modell der direkten Demokratie in der Schweiz. Wenn wir schon Vergleiche der Systeme anstellen, dann sollen wir vielleicht auch einmal die Frage danach stellen, wie sie denn historisch entstanden sind. Die Verfassung in der Schweiz hatte zu Beginn durchaus die Funktion, die auseinanderstrebenden Kantone zusammenzuhalten. Die Verfassung in Österreich hatte eine andere Funktion. Es ist darum gegangen, einem absolut regierenden Monarchen **Mitbestimmungsrechte abzutrotzen**. Zum Zeitpunkt, als Österreich zur Republik geworden ist, gab es bereits gewisse demokratische Traditionen – auch eine gewisse Tradition der repräsentativen Demokratie.

Teil unserer repräsentativ demokratischen Tradition ist das 1919 geschaffene allgemeine Wahlrecht für Männer und Frauen. In der Schweiz, unserem Beispiel, war das Frauenwahlrecht lange nicht selbstverständlich. Dort hat es bis 1990 gedauert, bis sich die Frauen in allen Kantonen und Unterkantonen an den Wahlen beteiligen dürfen. Das ist damals natürlich alles direktdemokratisch abgesichert gewesen.

Wir sind in Österreich natürlich noch lange nicht am Ende der Entwicklung unserer Demokratie. Selbstverständlich sind wir der Ansicht, dass man auch mehr Elemente direkter Demokratie gut gebrauchen könnte. Das beginnt beim möglichst **niederschweligen Zugang** zu verschiedenen Elementen der BürgerInnenbeteiligung und zu Volksbegehren. Das bedeutet unter anderem auch den Abbau möglicher finanzieller Hürden, die Möglichkeit der Einbringung und Unterstützung auf elektronischem Weg und die Aufwertung der Behandlung von Volksbegehren im Parlament – zum Beispiel im Rahmen einer verpflichtenden Enquete im Parlament. Dort sollen dann auch die Vertreterinnen und Vertreter der Volksbegehren ein Rede-

und Mitspracherecht haben, und auch die Möglichkeit, sich hier wirklich aktiv einzubringen. Eine weitere Möglichkeit wäre das Schaffen einer BürgerInnen-Fragestunde im Nationalrat oder von BürgerInnenanfragen an die Bundesregierung. Natürlich braucht es nicht zuletzt **mehr Transparenz** beim Ablauf der Behandlung der BürgerInnenbeteiligung in den Gremien.

Wir, der Österreichische Gewerkschaftsbund, treten für die Stärkung der Demokratie und für die Stärkung der direkten Demokratie ein, indem wir Instrumente wie Volksbegehren ausbauen und BürgerInnenanfragen schaffen. Das Parlament soll sich verstärkt mit den Anliegen der Bürgerinnen und Bürger auseinandersetzen, und das soll dann auch transparent gemacht werden. *(Beifall.)*

Prof. Herwig Hösele (Initiative Mehrheitswahlrecht und Demokratiereform): Es geht ja jedem, der hier spricht, so – vor allem wenn er nicht ständiges Mitglied dieses Hohen Hauses ist –, dass er mehr vorbereitet hat, als er zeitlich unterbringen kann.

Ich wollte noch einige wenige Argumente für den Kompromiss des Jahres 2013 bringen. Ich habe einige von mir wirklich hochgeschätzte Herren des Establishments genannt, die Sorge um die repräsentative Demokratie haben. Ich habe diese bei Weitem nicht. Ich glaube, dass durch **verstärkte Bürgerbeteiligung**, wo auch immer und wie immer sie stattfindet, die **Legitimation der Demokratie** und das Vertrauen in die Demokratie gestärkt werden.

Ich sehe auch, dass der Präsident des Verfassungsgerichtshofes, ganz im Gegensatz zum Altpräsidenten des Verwaltungsgerichtshofes, zu dieser Frage immer wieder Stellung nimmt, meistens beim Verfassungstag am 1. Oktober, wo er wiederholt Folgendes gesagt hat: Alle Dinge liegen auf dem Tisch, nur müssen sie umgesetzt werden. – Er hat sich sowohl für ein **persönlichkeitsorientierteres Wahlrecht** ausgesprochen als auch für eine **Aufwertung von Volksbegehren und Volksbefragungen**. Ich zitiere ihn in diesem Zusammenhang:

„Ich plädiere auch für eine Aufwertung der Volksbegehren. Die Bürger sollten unter gewissen Umständen über Volksbegehren abstimmen können.“

Ich glaube, es ist ein sehr, sehr **wichtiges Korrektiv**, dass nach der Volksbefragung hier in diesem Hohen Haus der wirkliche Beschluss gefasst wird. Wenn dann – Politik ist ja oftmals ein schwieriger Erklärungsprozess – noch immer die Mehrheit der Abgeordneten sagt: Hier stehe ich, ich kann nicht anders, ich kann zusammen mit dem Volk nicht irren!, glaube ich, dass man sich auch Respekt erwerben kann, falls es diese Problematik überhaupt geben sollte. Ich glaube das ja nicht.

Es wird immer gesagt, dass durch Augenblicksstimmungen Schreckliches passieren kann. Ein Volksbegehren hat eine Vorlaufzeit von einigen Monaten, dann folgen der parlamentarische Behandlungsprozess und noch einmal ein paar Monate Diskussion. Es kann schon sein, dass drei Tage davor zufällig ein schwerwiegendes Ereignis passiert, aber generell, glaube ich, gibt es ja gerade hier monatelang eine **Argumentationsmöglichkeit**. Da vertraue ich erstens auf die Kraft der Parlamentsparteien und zweitens schon auch auf die Medienlandschaft im Allgemeinen.

Ich glaube, das Gefährlichste ist, wenn man sich vor den Medien zu sehr fürchtet. Ich sage es ganz ehrlich: Es ist ja erlaubt, wenn man eine erfolgreiche Zeitung machen will, Boulevardzeitungen zu machen. Wenn man vor dem Boulevard allerdings einen Kotau macht, erwirbt man sich keinen Respekt. Es gibt gute Beispiele, wo gegen die

veröffentlichte Meinung meinungsträchtiger Medien Politik gemacht werden konnte. Das sollte man tun.

Dann wollte ich noch um eine Sache bitten. Meine große Hoffnung wäre, dass wir einmal einen großen Wurf zustande bringen. So, wie die Diskussion heute bei den Rednern der sechs Parlamentsfraktionen abgelaufen ist, sehe ich aber keinen ganz großen Konsens, um es vorsichtig zu formulieren. Bitte setzen Sie wenigstens kleine Schritte, ermöglichen Sie Möglichkeiten zur digitalen Unterschrift, und zwar nicht auf dem Weg über die Bürgerkarte. Man müsste vielmehr einen niederschweligen Zugang ermöglichen.

Ermöglichen Sie **mehr Information und Zugangsmöglichkeiten** für die Bürger! Ermöglichen Sie wenigstens stärkere Diskussionsmöglichkeiten, denn das Schlimmste bei den bekannten Volksbegehren der letzten Jahrzehnte war, dass man das Gefühl hatte, es ist sinnlos zu unterschreiben, da jeweils ein Begräbnis erster oder dritter Klasse zu erwarten ist! Wir wollen aber eine **erstklassige Demokratie** in Österreich. (Beifall.)

Mag. Erwin Mayer (mehr demokratie! die parteiunabhängige initiative für eine stärkung direkter demokratie): Wir haben jetzt erneut viele Befürchtungen gehört, was denn bei echter direkter Demokratie passieren könnte. Dazu sollte eigentlich eine pauschale Frage gestellt werden – ob das jetzt die Finanzierung, die Ungleichheit, das Kaufen, Kampagnisieren, die Medien et cetera betrifft –: Welche Aspekte davon sind **direktdemokratiespezifisch** und welche Aspekte sind demokratiespezifisch? – Alles, was Sie aufzählen, ob das große Medien sind, die Einfluss haben, ob das Millionäre oder Milliardenäre sind, die sich Parteien oder Parlamentarier kaufen können, ob das Völkerrechtsfragen, Minderheitenfragen, Menschenrechtsfragen sind, ist nicht spezifisch für die direkte Demokratie.

Das betrifft auch diese aktuelle Initiative in der Schweiz. In diesem Zusammenhang frage ich mich immer: Darf ein Parlamentarier in der Schweiz diese Initiative als Antrag einbringen? Gibt es vor dem Antritt von Parlamentariern eine Prüfung mithilfe einer Liste, ob sie jemals so eine Frage einbringen könnten und ob daher ihr Wahlantritt zu untersagen ist? Gibt es eine Prüfung all dieser Anträge? – Nein, das gibt es nicht! Es gibt im Nachhinein eine Prüfung von Anträgen durch den Verfassungsgerichtshof, gerade auch dann, wenn ein Beschluss gefasst wird, und der kann das dann aufheben.

Es ist gut so und üblich, dass zwingend das **Völkerrecht und Menschenrechtsfragen** hier einen **Mindestmaßstab** darstellen, aber ich frage mich bei all diesen Befürchtungen, die Sie äußern: Was wird denn besser, wenn das im Parlament passiert? – Fragen Sie sich das einmal aus der Sicht eines Opfers, wenn zum Beispiel Minderheitenrechte eingeschränkt werden oder ein Asylant eine schlechtere Behandlung zu befürchten hat. Was hat der Asylant davon, dass diese Bestimmung im Parlament zustande gekommen ist und nicht in einer Volksabstimmung?

Wenn Sie Themen ausschließen wollen, dann bitte präzisieren Sie diese! Präzisieren Sie genau, wie Sie das prüfen wollen, auch schon bei jeder Gesetzeswerdung im Parlament! Machen Sie aber nicht immer folgenden Unterschied: Parlamentarier entscheiden stets weise – da kann das Völkerrecht gar nicht verletzt werden, da kann es zu keinen Minderheitenrechtsverletzungen kommen –, aber wenn das Volk abstimmt – so, wie in der Schweiz oder wie in Deutschland auf Landesebene –, dann kann alles Mögliche passieren.

Fast alle Bedenken, die Sie hier vorbringen, sind nicht direktdemokratiespezifisch, sondern demokratiespezifisch, und ja, sie sind zu lösen. Dazu haben wir schon einige **Vorschläge** gehört, wovon ich nur ein paar noch einmal unterstreichen möchte.

Es braucht eine **faire Finanzierung** von Demokratie, und da kann es nicht so sein, dass wir nur 200 Millionen € für Parteienfinanzierung zur Verfügung stellen, sondern man muss einen Teil von diesem Geld sehr wohl – wie auch der Vorschlag von Attac ist – der Zivilgesellschaft zur Verfügung stellen, aber natürlich nicht für irgendetwas, sondern genau dann, wenn direktdemokratische Instrumente ergriffen und eingeführt werden. Abhängig davon, wie weit man in diesem dreistufigen Prozess kommt, gibt es dann natürlich eine Kostenrückerstattung mit voller Transparenz. Da soll sich niemand bereichern können et cetera, das ist wichtig, es muss aber Teilhabe an der Demokratie auch finanziert werden können.

Wenn Gesetzesvorschläge, die außerhalb von Landtagen und Parlamenten entwickelt werden, wie wir es bei unseren deutschen Freunden regelmäßig erleben, letztendlich auch zu Gesetzen werden, wie zum Beispiel in Hamburg, dann sind das ja keine schlechteren Gesetze als die, die in Landtagen oder Parlamenten entstanden sind. Da muss die Vergütung für das Zustandekommen des Gesetzes genau so sein, wie wenn es aus dem Parlamentarismus, aus den Parteien oder aus den Ministerien kommt.

Was die Medien betrifft, gibt es genauso ein probates Mittel aus der Schweiz. Sie wissen, am 8. Dezember war wieder eine Volksabstimmung – es gibt ja vier Abstimmungstage in der Schweiz –: Da wurde über zwei wesentliche Fragen zur Familienförderung und zur Energiesteuer abgestimmt. Dazu gibt es ein **Abstimmungsbuch** – und dieses Abstimmungsbuch ist wirklich fair gestaltet, mit Pro- und Kontra-Argumenten –, das an alle Haushalte geschickt wird.

Es gibt Umfragen in der Schweiz, wie sich die Schweizer vor einer Abstimmung ihre Meinung bilden, denn natürlich gibt es auch dort kampagnisierende Zeitungen, ich sage jetzt nur „Blick“, natürlich gibt es dort Millionäre, die kampagnisieren und Plakate aufhängen können – all das gibt es auch in der Schweiz, das ist nicht nur in Österreich so –, diese Umfragen zeigen aber, dass die Meinungsbildung der Bürger und Bürgerinnen hauptsächlich über das Abstimmungsbuch erfolgt. Darauf verlässt man sich. Das bekommt jeder Haushalt zugesandt, hier haben Sie also teilweise schon Fairness erreicht. Dass sie die Angelegenheit mit dem Einfluss des Geldes bei Abstimmungen nicht ganz geregelt haben, das wissen die Schweizer selbst. An dieser Stelle liegt es aber eben wieder am Souverän, sich Bestimmungen einfallen zu lassen, um diese dominante oder zu starke Einflussnahme von Millionären und Milliardären zurückzudrängen.

Jeder kennt die Initiativen von Herrn Blocher und Co. – Ja, das ist ein Thema, in der Schweiz käme aber auch bei den Sozialdemokraten – und Andi Gross ist ja hier gesessen, er wurde auch schon zitiert – niemand auf die Idee, deswegen zu sagen, direkte Demokratie ist gefährlich. Man sagt stattdessen: **Direkte Demokratie** soll es geben, sie hilft auch Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen, aber wir müssen uns überlegen, wie wir sie so **fair gestalten**, dass sie wirklich allen gleichermaßen zur Verfügung steht. – Darüber muss man nachdenken, anstatt das Instrument selbst abzulehnen!

Es wurde hier wieder gesagt, die Wirtschaftskammer habe eine bestimmte Position, der ÖGB habe eine bestimmte Position. – Lassen Sie mich hier Zweifel anbringen, dass das die Mitglieder auch so sehen. Ich habe diese Zweifel. Ich habe im politischen Prozess ja schon vieles erlebt und führe häufig Gespräche mit einfachen Mitgliedern, mit Repräsentanten: Das ist oft nicht dasselbe. Es kommt darauf an, wie diese

Interessenvertretungen intern organisiert sind, welchen demokratischen Prozess sie durchlaufen, um zur Meinungsbildung zu kommen.

Ich wiederhole jetzt mein Eingangsstatement, und dann schließe ich: Wie kann es sein, dass in Umfragen 70 bis 80 Prozent für direkte Demokratie, niedrige Hürden, Verbindlichkeit und Schweizer System sind, sich dann aber immer wieder Interessenvertreter herstellen und sagen: Wir haben drei Millionen, wir haben hunderttausend Mitglieder, wir haben diese Anzahl an Wählerstimmen bei der letzten Nationalratswahl bekommen, und wir meinen das jetzt so! Wir haben uns das ja auch intern überlegt!

Da kann ich nur sagen: Nein, die Mitglieder sehen das anders als ihre Repräsentanten. Es ist genau so, wie es Frau Ruhsmann erklärt hat. Es gibt offensichtlich einen Prozess bei der **Delegation des Willens**. Von unten nach oben geht dabei etwas verloren, und auf einmal sind nicht mehr Partizipation, Mitbestimmung und Gleichheit angesagt, sondern plötzlich geht es um Parteierhalt, um Karrieren und um Einflussnahme. All diese Dinge sind dann auf einmal wichtiger. Genau deswegen brauchen wir zur Ergänzung direkte Demokratie.

Der erste Schritt wäre: Machen wir eine Umfrage, in der wir ermitteln, wie die Österreicher zu den Fragen, die wir hier gestellt haben, stehen! Wir müssen das erfahren. Wenn Sie das nicht wissen wollen, wie wollen Sie dann repräsentativ sein?
(Beifall.)

Gerhard Schuster (Volksgesetzgebung jetzt!): Ich möchte in meinem zweiten Beitrag ein bisschen auf die Frage eingehen, was eigentlich diese Enquete-Kommission gebracht hat und wie es in diesem Land mit der Frage der direkten Demokratie in der Diskussion weitergehen könnte.

Zuerst möchte ich sagen, dass die **Enquete-Kommission** für mich etwas sehr Gutes ist und einen wirklichen **Fortschritt** bedeutet, zumal wir uns ja sehr gegen den Kompromissvorschlag ausgesprochen haben. Die Entscheidung, zu dieser umstrittenen Frage einen längerfristigen Prozess anzuregen und durchzuführen, finde ich sehr gut.

Wenn man sich allerdings ansieht, wie in den **Medien** darüber berichtet wird, ob man darüber etwas hört, muss man sagen: Es ist noch nicht gelungen, dieses Thema, bei dem es ja um die Volksgesetzgebung, um die Beteiligung der Bevölkerung geht, medial so unterzubringen, dass sich die Menschen dafür interessieren können. Momentan wissen sie gar nichts davon.

Warum halte ich es trotzdem für wichtig und auch für notwendig, dass daran weitergearbeitet wird? – Etwas, das mir immer wieder auffällt, ist – man kann diese Erfahrung in Gesprächen machen –, dass in Bezug auf die direkte Demokratie mit Argumenten wie noch vor 30, 40 Jahren argumentiert wird. Ich habe letztens in einem Gespräch folgenden Vergleich gezogen: Würde man in Gesprächen mit Wissenschaftlern, Politikern, Menschen auf der Straße, wem auch immer, Aussagen zum Klimawandel machen wie noch vor 30 Jahren, würde man sich völlig disqualifizieren. Man kann aber Aussagen zur direkten Demokratie machen und **Bedenken zur direkten Demokratie** äußern wie noch vor 30 Jahren, ohne dass es auffällt, obwohl es viele Argumente und Gegenargumente dazu und viel Diskussion darüber gibt. Das liegt daran, dass das Thema noch nicht wirklich durchgearbeitet ist.

Wie schaut es mit den Hürden, mit den **Quoren** aus? Wie schaut es mit **Ausnahmekatalogen** aus? Warum kann man eigentlich aus guten Gründen nicht für Ausnahmekataloge bei Volksabstimmungen sein? Warum sind Beteiligungsquoren und Zustimmungsquoren undemokratisch? – Das sind alles Fragen, die noch nicht auf dem Niveau diskutiert werden, wie man es sich eigentlich erwarten müsste.

Zum Thema **Popularvorbehalt**: Warum sind Entscheidungen eines Parlaments in einem ausschließlich repräsentativen System nicht volldemokratisch legitimiert? Wahlen legitimieren Personen, ihr freies Mandat zu ergreifen und ihren Willen im parlamentarischen Prozess zu äußern, aber in der Wahl kann ich immer nur zu einem ganzen Konvolut von Punkten pauschal meine Stimme abgeben, nicht zu konkreten Einzelentscheidungen. Schon Rousseau hat gesagt, dass der Wille nicht delegierbar ist. Erst wenn der parlamentarische Entscheid strukturell durch einen direktdemokratischen Prozess unter dem Popularvorbehalt steht, ist auch der repräsentativdemokratische Entscheid legitimiert. All das sind Fragen, die weiter besprochen werden müssen.

An dieser Stelle möchte ich über die **Zukunftsperspektive** sprechen. Einige Freunde – die Kolleginnen und Kollegen aus der Zivilgesellschaft, einige der Abgeordneten hier in diesem Haus, einige Personen aus der Wissenschaft – haben schon erste Gespräche geführt und sich überlegt, ob es nicht sinnvoll wäre, eine Plattform – sozusagen im Fahrtwind der Enquete-Kommission – auf die Beine zu stellen, eine gemeinsame Webseite einzurichten, wo die verschiedensten Positionen zur direkten Demokratie aus den Parteien, aus der Wissenschaft, aus der Zivilgesellschaft, aus Kunst und Kultur, aus allen Bereichen der Gesellschaft zusammenkommen. „www.direkte-demokratie.at“ könnte dafür zur Verfügung gestellt werden.

Wir schaffen eine **Plattform** und laden alle ein, sich zu beteiligen, um sozusagen aus einem Rohr, aus einem medialen Kanal heraus, die Öffentlichkeit erreichen zu können. Vielleicht könnte das ein Schritt sein, um die über Jahrzehnte diskutierte Sache der direkten Demokratie auch einmal – wie Daniela Musiol ja vorhin gesagt hat – auf den Boden bringen zu können. *(Beifall.)*

Leonore Gewessler (GLOBAL 2000): Ich möchte mich in meinem zweiten Beitrag – wie schon angekündigt – als Vertreterin einer Nichtregierungsorganisation noch einmal ganz dezidiert zu Wort melden als eine, die die Zielsetzung der Enquete-Kommission zur Stärkung der direkten Demokratie unterstützt. Es braucht diese Ausgestaltung der Instrumente der direkten Demokratie. Ich glaube, wir haben heute sehr viele sehr gute Argumente gehört, warum das sinnvoll ist und wie es umzusetzen ist.

Ich möchte aber in einem zweiten Schritt daran erinnern, dass Beteiligung auch die **Teilhabe der organisierten Öffentlichkeit**, also von Nichtregierungsorganisationen, über partizipative Prozesse miteinschließt, denn immer mehr Menschen organisieren sich, nehmen am politischen Prozess in einer Nichtregierungsorganisation teil und wählen diese Organisationsform. Ich glaube, in einer demokratischen Gesellschaft fungieren Nichtregierungsorganisationen auch als ganz wichtige Kanäle zur Artikulation von verschiedenen Werthaltungen und Interessen. Sie machen auch jene leisen Stimmen, die ich vorhin erwähnt habe, hörbar, die ohne dieses Engagement oft untergehen würden, das betrifft zum Beispiel von Armut und Umweltzerstörung betroffene Menschen, Minderheiten und Menschen mit Behinderungen.

Direkte und partizipative Elemente sind für mich zwei **ergänzende Bausteine** zur Stärkung der Demokratie. Beide müssen ihren Platz haben, beide müssen aber auch

so ausgestaltet werden, dass sie echte Teilhabe an Entscheidungen überhaupt erst ermöglichen. Ich möchte den heutigen Termin auch nutzen, um für die weitere Arbeit zur Stärkung der Demokratie in dieser Enquete-Kommission und vor allem zur Stärkung der Arbeit des Parlaments noch Vorschläge einzubringen, die GLOBAL 2000 gemeinsam mit 17 anderen Nichtregierungsorganisationen – von Alpenverein, Caritas, Diakonie, Greenpeace et cetera bis hin zu Volkshilfe, Vier Pfoten und WWF – in einer gemeinsam erarbeiteten Stellungnahme abgegeben hat.

Während in Österreich, wie es auch Herr Müller vorhin so schön präsentiert hat, die Beteiligungsmöglichkeiten für Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände – also der soziale Dialog, die Sozialpartnerschaft – sehr gut gewährleistet sind, gibt es für Nichtregierungsorganisationen noch einiges an Nachholbedarf. Aus unserer Sicht ist der **zivile Dialog** noch ausbaufähig.

Ich möchte hier, wenn ich für beteiligungsfreundliche, wirksame, transparente und chancengerechte Beteiligungsinstrumente, für direkte Demokratie die Lanze breche, dasselbe auch für die **Einbindung der organisierten Zivilgesellschaft** einfordern und vier Punkte hervorheben. Diese sollte man am besten auf Basis einer kohärenten Evaluierung und dann auch eines kohärenten Monitorings weiter ausgestalten.

Der erste Punkt betrifft die **Transparenz**. Das gilt für direktdemokratische Verfahren genauso wie für die Partizipation von Nichtregierungsorganisationen. Eine offene und demokratische Gesellschaft basiert unabdingbar auf der Interaktion von Staat und seinen BürgerInnen auf Basis der Transparenz im Gesetzgebungsprozess. Das hieße für uns, dass Gesetzesvorhaben aus dem Parlament oder aus der Regierung von Anfang an kommuniziert werden, dass alle Entscheidungsgrundlagen, Stellungnahmen, Studien, Rechtsfolgenabschätzungen auch tatsächlich barrierefrei und einfach zugänglich sind.

Ein aus unserer Sicht ganz wichtiger Punkt: Mehr als 80 Staaten haben **Informationsfreiheitsgesetze**. Österreich hat das noch nicht. Es ist damit Schlusslicht bei der Auskunftspflicht. Der politische Prozess zur Abschaffung des Amtsgeheimnisses – auch das möchte ich ganz bewusst hier sagen – sollte daher wirklich mutig auch von Ihnen weitergeführt und ehestmöglich abgeschlossen werden. Das ist eine Voraussetzung dafür, ob es direktdemokratische oder partizipative Elemente sind.

Über den Ausbau von **Online-Partizipationsmöglichkeiten** haben wir heute schon viel gehört. Ich möchte das unterstreichen, was viele meiner VorrednerInnen gesagt haben: Im 21. Jahrhundert braucht es den Ausbau von Partizipationsmöglichkeiten über das Internet. Dazu gibt es ganz viele verschiedene Möglichkeiten.

Der letzte Punkt, den ich hervorstreichen möchte, betrifft die **Öffnung des Parlaments**. Die Notwendigkeit, Nichtregierungsorganisationen als organisierte Zivilgesellschaft schon möglichst frühzeitig mit ihrer Expertise und mit ihrem Wissen ins repräsentative System zu involvieren, ist vielfach beschlossen. Zum Beispiel in den „Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung“, die der Ministerrat beschlossen hat. Leider wird dies nur sehr selten angewendet, und ich denke, gerade das Parlament trägt die große Verantwortung, sicherzustellen, dass sich BürgerInnen über aktuelle Gesetzentwürfe und Beteiligungsmöglichkeiten informieren können.

Wenn wir über eine Stärkung der partizipativen Demokratie im Rahmen der Aufwertung der parlamentarischen Arbeit sprechen, müssen wir auch dringend darüber sprechen, wie man dieses Parlament auch für die **Expertise und das Wissen von NGO-VertreterInnen** öffnen kann – zum Beispiel über das Laden von NGO-VertreterInnen als Auskunftspersonen in Ausschuss- oder Plenarsitzungen, um die Expertise, die in

der Zivilgesellschaft vorhanden ist, auch tatsächlich in den Gesetzgebungsprozess einzubringen.

Die Harmonisierung der Beteiligungspraktiken von Ministerien ist eine Baustelle, an der wir, glaube ich, ganz dringend arbeiten müssen. Ich darf Sie dazu auch auf unsere gemeinsame Stellungnahme verweisen. Es muss die Möglichkeit geben, gemeinsame Standards und **transparente Verfahren in Konsultationsprozessen** für Nichtregierungsorganisationen zu haben.

Direkte und partizipative Elemente – und es ist mir wichtig, das am Schluss noch einmal zu sagen – sind sich ergänzende Modelle zur Stärkung der Demokratie. Beide müssen ihren Platz haben, beide müssen gestärkt werden, und beide müssen aber auch so ausgestaltet werden, dass echte Teilhabe und Mitentscheidung möglich ist. – Herzlichen Dank! (*Beifall.*)

Mag. Hans Asenbaum (Attac Österreich, AG Demokratie): Ich würde gern auf eine Problematik eingehen, die vorhin schon ziemlich oft angesprochen wurde, das ist die Inanspruchnahme oder mögliche Instrumentalisierung von direktdemokratischen Verfahren durch populistische Kräfte oder auch durch besonders ressourcenstarke Personen.

Ich habe vorhin bereits von einem umfassenden Demokratiepaket gesprochen, in dem es **verschiedene partizipative Formate** wie BürgerInnenreden geben soll. Darüber hinaus ist uns von Attac aber auch die dreistufige Volksgesetzgebung unter bestimmten Vorzeichen wichtig.

Die Probleme, die hier aufgezeigt wurden, die populistische Vereinnahmung dieser Instrumente, stellt natürlich eine große Gefahr dar, für die auch schon Lösungsansätze skizziert wurden. Ich denke, man kann das ruhig ein bisschen konkreter machen, denn ich glaube, dann können wir uns auch ein bisschen weiter bewegen.

Zum einen sehe ich die Problematik, dass diese Instrumente, die eigentlich für Bürgerinnen und Bürger gedacht sind, vielfach **von Parteien instrumentalisiert** oder vereinnahmt werden. Das sieht man in der Schweiz auch sehr stark. Ich denke, da gibt es ganz einfache Mechanismen, dem entgegenzuwirken. Man kann es ja gesetzlich verankern, dass es zum Beispiel keine Geldflüsse zwischen Parteien und solchen Volksinitiativen geben darf.

Ich glaube, da können alle Parteien gewinnen, denn man muss sozusagen dann auch die Konkurrenzpartei nicht fürchten, die eine solche Volksinitiative instrumentalisieren könnte. Ich finde, dasselbe sollte auch für die Vorfeldorganisationen gelten. Man muss darauf achten, dass eben diese Initiativen wirklich aus dem Volk kommen können.

Zum anderen, was heute auch schon öfter angesprochen wurde, sind die **finanzstarken Einzelakteure** eben einzelne Personen, aber auch einzelne Unternehmen. Hier muss man schauen, dass es diese Geldflüsse in dem Maße nicht gibt. Da kann man zwei Sachen machen, nämlich einerseits das Gesamtbudget für so eine Volksinitiative limitieren, wie das auch in Nationalratswahlkämpfen neuerdings gemacht wird, und andererseits muss es ein Limit geben. Wenn eine Volksinitiative reicherer Menschen besonders zugutekommen würde, sollen die nicht alle ihr Geld da hineinstecken dürfen. Man muss auch die Einzelbeiträge limitieren, dass diese eine gewisse Höhe nicht überschreiten dürfen, damit eben einzelne Menschen sich solche Volksinitiativen nicht kaufen können.

Es stellt sich jetzt natürlich die Frage, woher das Geld kommen soll. Das wurde jetzt auch schon mehrfach angesprochen: Wenn Bürgerinnen und Bürger diese Instrumente tatsächlich selbst nutzen sollen, dann muss es natürlich von staatlicher Seite auch ein gewisses Budget, gewisse Zuschüsse geben, die diese **Kampagnen finanzieren**. Darüber hinaus muss es im öffentlich-rechtlichen Rundfunk eine gewisse reservierte Sendezeit für die Pro- und Kontra-Argumente geben. Es muss, wie auch schon von der Initiative mehr Demokratie! angesprochen wurde, diese Abstimmungsbroschüre geben, die Pro- und Kontra-Argumente darlegt. Ich glaube, das ist auch ein ganz wesentlicher Beitrag.

In diesem Sinne kann direkte Demokratie tatsächlich ein Instrument der Bevölkerung werden. Man muss, finde ich, die eine Seite sozusagen limitieren und einschränken und die andere Seite, die Bevölkerung, fördern; dann kann das wirklich funktionieren.

Ich glaube, dass diese Maßnahme, die **dreistufige Volksgesetzgebung**, in dieser Form und in Kombination mit partizipativen Elementen wie BürgerInnenreden, Bürgerhaushalt und Ähnlichem tatsächlich ein großer, positiver Schritt in diesen Krisenzeiten sein kann.

Natürlich wissen wir, wir befinden uns allgemein in der großen Krise und hier braucht es mal ein positives Zeichen, speziell in Österreich sind aber die Stimmung von Stillstand und der ewige mediale Diskurs über den Stillstand schon sehr erdrückend. Ich glaube, hier kann ein großer Reformschritt gesetzt werden, hier kann ein großes Paket geschnürt werden, das tatsächlich ein positives Signal ist. *(Beifall.)*

Dr. Tina Olteanu (Universität Wien): Ich möchte mich jetzt gern mit einer Perspektive beschäftigen, mit der ich mich sehr viel in meiner Forschung beschäftige und die, wie mir scheint, immer wieder angeklungen, aber noch nicht richtig aufgemacht worden ist. Das Thema ist nämlich jetzt für mich: **unkonventionelle Formen der Partizipation**.

Es lässt sich eine Tendenz beobachten, dass wir bei der Stärkung der Demokratie sehr häufig von Abstimmungsprozessen ausgehen. Diskurs und andere Sachen kommen immer wieder am Rande vor, sind aber sicherlich nicht zentral. Das finde ich ein bisschen problematisch, und ich möchte daher eine andere Perspektive einnehmen.

Es ist interessant, bei der Krisendiagnose ist eine ganz bestimmte Lesart besonders häufig anzutreffen – wir haben sie schon gehört –: BürgerInnen partizipieren immer weniger in konventionellen Beteiligungsformen, etwa bei Wahlen, und die Anzahl der Mitglieder in Parteien sinkt. Daraus wird eine Art Politikverdrossenheit oder sogar eine Apathie abgeleitet. Was dabei jedoch aus dem Blick gerät, sind meines Erachtens vielfältige Beteiligungsformen, die unterhalb ansetzen. Darauf möchte ich den Fokus legen. Diese Beteiligungsformen werden häufig belächelt oder als weniger relevant wahrgenommen, weil sie nicht originär politisch, sondern vielleicht sozial sind, oder, was wir heute auch schon gehört haben, vielleicht sind sie auch Schwachsinn. Ich meine, Schwachsinn ist sicherlich ein Kriterium, das für Menschen generell gilt und nicht unbedingt spezifisch für BürgerInnen. Also muss man vielleicht auch darauf achten, wie man diese Mechanismen bewertet.

Bürgerinnen und Bürger beteiligen sich nämlich heutzutage **eher themenbezogen** und eher **kurzfristig**. Das heißt, es ist, überspitzt formuliert, schwierig, Bürgerinnen und Bürger an Parteien zu binden und zu erwarten, dass sie in Wahlkampfzeiten auf Märkten die Flyer verteilen. Sie möchten viel stärker selber die politische Agenda setzen. Und es kam ja schon einmal zum Ausdruck, dass es vielleicht auch ein **Problem mit innerparteilicher Demokratie** geben könnte.

BürgerInnen nehmen zwar an Demonstrationen teil, aber sie organisieren zum Beispiel ebenso Flashmobs oder organisieren sich in Nachbarschaftstreffen. Vieles bekommt auch eine eigene Dynamik, wie etwa Hashtag-Kampagnen, und wir sehen es ja auch hier. (*Die Rednerin deutet auf die Twitter-Wall.*) Durch das Web 2.0 sind viele organisatorische Barrieren einfacher zu überwinden, Diskussionen werden dezentral geführt, und die Informationen sind immer besser zugänglich. Dies erleichtert **spontane, weniger formalisierte Partizipation**. Manche Instrumente werden aber auch einfach als Lifestyle abgetan, wenn es eben zum Beispiel um KonsumentInnen-Boycott geht.

Teilweise wurde diese Entwicklung ja auch von etablierten Parteien erkannt, und sie versuchen vermehrt, solche unkonventionellen Instrumente einzusetzen. So hat beispielsweise die FDP in Berlin einmal versucht, im Wahlkampf Graffiti zu sprühen, um auf sich aufmerksam zu machen. Gleichzeitig hat sie im Wahlprogramm darauf hingewiesen, dass solche Schmierereien natürlich nicht sein können. Sie sehen, diese Übernahme neuer Partizipationsinstrumente ist natürlich auch ein Risiko für Parteien.

Oder wir stellen dann ganz häufig die Frage nach der Effektivität: Wie effektiv war denn jetzt das Ganze? Was ist übrig geblieben von #unibrennt oder Occupy Wall Street? Was bewirken Postings in Online-Foren oder was machen Graffiti an den Wänden?

Wenn wir Demokratie als einen Prozess verstehen, wie Hans Asenbaum auch schon formuliert hat, in dem es um öffentliche Willens- und Meinungsbildung geht, so ist unkonventionelle Partizipation sicherlich nicht zu unterschätzen. Es geht darum, **gesellschaftliche Veränderungsprozesse** einzuleiten, es geht darum, Alternativen aufzuzeigen, und es geht darum, zu diskutieren. Klassische Aspekte wie Agenda Setting oder Entscheidungsfindung sind natürlich mit dabei.

Aus einer individuellen Perspektive darf auch nicht unterschätzt werden, was es für Teilnehmerinnen und Teilnehmer dieser Foren ausmacht, wenn sie einmal hier aktiv sind und wie es den Blick auf ihre Rolle in der Gesellschaft vielleicht auch verändert.

Unkonventionelle Partizipation kann demnach also als ein **Anspruch auf Teilhabe** gelesen werden, den Bürgerinnen und Bürger verstärkt formulieren. Sie wollen das Gemeinwesen gestalten, sich einbringen und verändern. Sie möchten auch auf bestimmte Missstände aufmerksam machen. Das Problem ist nur, dass diese Art dieser neuen Partizipationsform leider ein Problem nicht löst, und das ist die Frage nach dem Zugang zu Partizipation: **Wer partizipiert?**

Letztendlich müssen wir es kritisch sehen und sagen, dass es eine Erweiterung des Repertoires für einige Bürgerinnen und Bürger ist, dass aber andere BürgerInnen weder diese konventionellen noch diese unkonventionellen Partizipationsformen wahrnehmen. Das Problem ist damit eigentlich, dass Partizipation immer noch sehr stark vom Bildungsgrad oder von sozioökonomischen Merkmalen der Einzelnen abhängt. Da muss eben auch angesetzt werden. Und ich glaube, das ist ziemlich dringend!

Es gab ja schon hie und da die Anmerkung, dass **politische Bildung** vielleicht wichtig ist. In diesem Sinne würde ich dafür plädieren, dass politische Bildung an den Schulen als eine demokratische StaatsbürgerInnen-Kultur verankert wird. Wir haben hier bei diesen Hashtags auch immer wieder Begriffe wie „Schülerparlamente“ gelesen. – Ja, Demokratie kann man nicht nur in irgendeiner Form vorgesetzt bekommen, man muss sie auch selber üben und einmal austesten. (*Beifall.*)

Marlen Ondrejka: Es ist mittlerweile die vierte Sitzung, in der wir Bürgerinnen und Bürger unsere Vorschläge an die Parteien kundgetan haben. Es ist heute gefallen: wieder **mehr Bürgerbeteiligung** auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene. Ich denke, dass dies nicht von allen Parteien gewünscht ist. Man sieht es teilweise an den Gesichtsausdrücken, wenn ich das so sagen darf.

Das Wort „**E-Voting**“ ist heute auch des Öfteren gefallen. – Man hat nichts gehört von Missbrauch et cetera.

Ich finde auch, die Schere zwischen Arm und Reich sollte geschlossen werden. Es kann nicht sein, dass Arme immer ärmer werden und Reiche immer reicher werden.

Was mir ebenfalls ein Anliegen ist, ist das Frauenpensionsalter. Ich habe zwar selber noch keine Steuerzahler in die Welt gesetzt, doch meine Mutter hat zwei Steuerzahler in die Welt gesetzt. Und wenn man dann hört: Frauen mit 67, 68 Jahren in Pension!, dann weiß ich nicht, ob Sie sich da nicht ins eigene Fleisch schneiden.

Was mir auch noch ein Anliegen ist und worüber man viel hört: die Hypo. Ich finde es nicht richtig, das auf dem Rücken des Volkes auszutragen. Wenn ich Schulden habe, muss ich sie auch selber zurückzahlen. Wenn ich einen Kredit habe, zahlt mir diesen auch niemand zurück.

Es ist angesprochen worden, dass **Gemeinden** bürgernah sind. Das würde ich nicht so sagen. Ich komme selber aus einer kleinen Gemeinde, und wenn man etwas braucht von der Gemeinde, dann hört man nur: Macht euch das selber aus, wir sind dafür nicht verantwortlich! – Das hat meiner Meinung nach nichts mit Bürgernähe zu tun.

Ich denke auch – teilweise sieht man es –, dass die Parteien **Angst vor Meinungen aus dem Volk** haben.

Ein großes Anliegen ist mir auch die Arbeitslosigkeit. Ich denke, dadurch ist auch die Politikverdrossenheit sehr groß. Da stellt sich für mich die Frage: Wenn Wahlen sind, wen wähle ich? – Es wird vor den Wahlen immer kundgetan: Ja, wir machen das, wir machen dieses und jenes! Nach den Wahlen herrscht dann aber Stillschweigen.

Was hier auch noch ein großes Thema ist: keine Zweiklassenmedizin! Man hat es heute gehört, das AKH steht für vier Stunden still, es gibt nur Notbetrieb in den Ambulanzen. – Das kann es nicht sein in Österreich!

Ich würde mir wünschen, dass nach Abschluss dieser Enquete-Kommission Vorschläge, die von uns eingebracht worden sind, ausgearbeitet und angenommen werden – für Österreich. *(Beifall.)*

Dr. Susanne Fürst (Fraktionsexpertin): Meine persönliche Zwischenbilanz nach drei Sitzungen der Enquete-Kommission lautet: mehr direkte Demokratie für Österreich! Die vorgebrachten zahlreichen Argumente gegen die Einführung einer verstärkten direkten Demokratie konnten zumindest mich nicht überzeugen.

Wir haben bei der letzten Sitzung einen **Blick über die Grenzen** nach Deutschland und in die Schweiz gemacht – beides friedliche, wirtschaftlich sehr erfolgreiche Länder, man kann sich vieles von ihnen anschauen. Was die Gestaltung der direkten Demokratie betrifft, würde ich raten, nach Westen zu sehen, in die Schweiz. Warum? – Deutschland ist kein Vorbild in dieser Hinsicht, haben wir heute schon gehört, es gibt

keine direkte Demokratie auf Bundesebene. – Das ist richtig, aber auch falsch, meiner Ansicht nach.

Deutschland kämpft, vielleicht auch wie Österreich, mit einer veralteten Parteienstruktur. Die Großparteien CDU und SPD sehen sich dem Vorwurf der Abgehobenheit und der Wählerentfernung ausgesetzt. Sie verlieren Wählerschichten, und sie hinterlassen frustrierte Bürger, die sich von niemandem mehr vertreten fühlen. Diese und eine große Anzahl der Noch-Wähler würden gerne ihre Meinung zu vielen Fragen deponieren. Bei vielen wichtigen Entscheidungen, die ihre gesellschaftliche Situation betreffen, ihr Geld betreffen, würden sie gerne gefragt werden. Doch die deutschen Machthaber verspüren keine Lust, sich der zunehmenden Anzahl ihrer **Wutbürger** zu stellen und ihre Entscheidungen zu rechtfertigen. Wie lange das noch gutgeht, wie lange sie ihre Entscheidungen noch als alternativlos hinstellen können, wird man sehen.

Auf die deutsche Situation zielt der französische Schriftsteller Houellebecq ab, wenn er meint, die wahre Bedrohung der Demokratie liege in der wachsenden Kluft zwischen dem Volk einerseits und den politischen und medialen Eliten andererseits, die in seinem Namen zu sprechen vorgeben. Dies wird zu Unruhe und Destabilisierung führen.

Schauen wir daher lieber in die **Schweiz!** Dort wird es sicherlich auch unzufriedene Bürger geben, aber diese Kluft zwischen Politik und Bevölkerung ist, wie ich meine, nicht vorhanden. Das ist kein Wunder, denn die Schweizer werden zu sämtlichen relevanten Themen befragt, und auf diese Weise werden fast alle gesellschaftspolitischen und auch wirtschaftlichen Themen von der Mehrheit der Bevölkerung mitgetragen.

Alle **Vorurteile gegen die direkte Demokratie**, wie – in Stichworten – Irrationalität, zu viele Emotionen, rückschrittliche Tendenz, Entscheidungen ohne Sachverstand, Unterdrückung von Minderheiten, die Missbrauchsgefahr durch Demagogen und so weiter, sind meiner Ansicht nach mühelos widerlegt.

Der Einwand, dass in der Schweiz das System ja auch schon eine sehr, sehr lange Tradition hat, kann meines Erachtens nicht dazu führen, dass die direkte Demokratie bei uns nicht verstärkt eingeführt wird, denn mit einer Tradition muss man irgendwann beginnen.

Auch die heute schon angesprochene neue Initiative in der Schweiz, mit der das Landesrecht über das Völkerrecht gestellt werden soll, oder eben der Schutz der Minderheiten, diese Angst vor unangenehmen Themen, Angst vor unerwünschten Ergebnissen kann kein Argument gegen die direkte Demokratie sein, denn diese Instrumente führen dazu, dass solche Ideen auf ordentlichem Weg kanalisiert werden, dass sie besprochen und diskutiert werden und nicht auf der Straße ausgetragen werden. Die **Rechtsschutzkontrolle über die Gerichtshöfe**, die nachträgliche Kontrolle ist ja vorhanden. Dies gilt für alle Gesetze, die vom Parlament beschlossen worden sind, und genauso für Gesetze, die vom Volk initiiert werden. Und alles, was völkerrechtswidrig ist, ist rechtswidrig.

Der Schweizer Professor Cocca, der in Linz an der JKU lehrt, meint, dass sein Heimatland, die Schweiz, anders sei: „Im Unterschied zu vielen anderen westlichen Ländern ist das Verhältnis zwischen Staat und Bürger ein besonderes. Der Staat dient dem Bürger“, und der Bürger vertraut dem Staat. Das ist eine schöne Vision, denke ich, auch für Österreich und für viele andere Länder.

Offensichtlich ist die rein repräsentative Ausgestaltung nicht ganz das richtige Konzept oder zumindest nicht mehr. Die Bürger als Vertretene haben eindeutig den **Wunsch**,

verstärkt in die Politik einzugreifen, und sie haben meiner Meinung nach jedes Recht dazu. Dies sollte nicht als Schwächung des parlamentarischen Systems gesehen werden, so wie das viele Politiker, aber auch einige der Experten, die wir gehört haben, sehen. Es kann keine Schwächung sein, wenn die Vertretenen eine eigene Idee haben, die bisher von den Volksvertretern ignoriert wurde oder anders gesehen wurde, vielmehr haben sich die Vertreter dieser Ideen anzunehmen, sie weiterzuentwickeln, zu diskutieren, und auch dafür zu sorgen, dass sie zum Durchbruch kommen.

Die rein repräsentative Ausgestaltung war eine geliehene Macht. Jetzt wollen die Vertretenen wieder mehr selbst entscheiden – unter gewissen Rahmenbedingungen natürlich –, und dies ist zu gewähren.

Das denkbar schlechteste Ende dieser Enquete-Kommission wäre ein Finale à la Salzburg. Dort wurde in letzter Minute das beschlussreife und fortschrittliche dreistufige Modell, welches in der zweiten Sitzung präsentiert wurde, gekippt. Der Grund: Die Regierenden sorgen sich um den Zugriff von Bürgern und Bürgerabstimmungen auf öffentliche Unternehmen. Die Bürger könnten in ausgelagerte Betriebe, wie zum Beispiel Flughafen oder Messe, „hineinregieren“ – Zitat – oder dort ihre privaten Eigeninteressen vertreten, wie zum Beispiel die Flugzeiten gleich einmal einschränken.

Natürlich kann man darüber diskutieren, wie weit Bürger in öffentlichen Unternehmen oder überhaupt in finanziellen Angelegenheiten mitreden sollen, doch den Bürgern pauschal zu unterstellen, sie würden nur und ausschließlich ihre höchstpersönlichen Interessen verfolgen und sich mit gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Belangen nicht im Geringsten auseinandersetzen, ist meines Erachtens doch sehr überheblich. Es ist aber nicht nur überheblich, sondern auch sehr mutig von den Politikern, angesichts der eigenen wirtschaftlichen Performance – wenn ich das so sagen darf – bei der Führung staatsnaher Betriebe, Stichwort ÖBB, oder auch im wirtschaftlichen Umgang mit Geld generell; ich sage nur: Hypo Alpe-Adria, Swap und Salzburger Finanzskandal.

Also ein bisschen **mehr Bürgerbeteiligung**, in Form von ganz einfachem Sachverstand, würde hier, glaube ich, nicht schaden, zumindest schlechter könnten es die Bürger auch nicht machen.

Es sollte daher Mut zu mehr Beteiligung, zu echter Beteiligung, niedrige Hürden, geringe thematische Beschränkungen plus Verbindlichkeit geben. Keine Sorge, die nötige Abfederung aufgrund einer nachträglichen Kontrolle durch die Gerichtshöfe – sei es innerstaatlich oder auch auf EU-Ebene – ist gegeben. Daher steht meiner Ansicht nach mehr direkter Demokratie nichts im Weg. (*Beifall*)

Harald Petz: Ich habe für heute nichts vorbereitet, weil ich eigentlich Ihren Zwischenstand der Enquete-Kommission anhören wollte. Ich zitiere hier frei einige Punkte aus dem Zwischenstand.

Es gibt **Problemstellungen**: Wie schütze ich Minderheiten vor Mehrheiten?; die Einflussnahme durch finanzstarke Organisationen; es kann passieren, dass letztendlich auch kleine Änderungen nicht durchgeführt werden; die Politikverdrossenheit und dadurch ein Sinken der Wahlbeteiligung.

Es gibt **Ziele**: Die Bürger sollen auch während der Legislaturperiode Einfluss nehmen können; nicht nur planen und diskutieren, sondern umsetzen; Bürgerbeteiligung ist die Ergänzung zum parlamentarischen System; am Ende der Enquete-Kommission

tatsächlich gesetzliche Änderungen auch gegen innerparteiliche Widerstände beschließen; ein Ergebnis, auf das wir stolz sein können; dauerhaft Parlament offen gestalten; Bürger dauerhaft in politische Prozesse einbinden; im Mittelpunkt müssen Bürgerinnen und Bürger stehen; E-Voting ermöglichen.

Mein Resümee, meine Damen und Herren: Anscheinend wissen Sie ja, worauf es ankommt. Packen Sie es an! Packen wir es an! Lassen Sie aus dieser Enquete-Kommission einen Erfolg werden! (*Beifall*)

Feri Thierry (Fraktionsexperte): Ich glaube, das tatsächlich häufigste Thema, das in dieser Enquete-Kommission zur direkten Demokratie vorgekommen ist, ist bislang die **Angst der Politik vor den Bürgerinnen und Bürgern**. – Die teile ich nicht. Gott sei Dank haben das einige Vorrednerinnen und Vorredner auch schon zum Ausdruck gebracht. Ich glaube, dass wir tatsächlich Mut brauchen, aber dass dieser Mut sich auszahlt.

Insofern finde ich es auch durchaus problematisch, wenn ich höre, dass es in einer Stellungnahme der Wirtschaftskammer Österreich heißt, dass man hier sehr vorsichtig vorgehen sollte, dass man sozusagen keine überraschenden und unerwünschten Effekte durch die demokratische Einbindung der Bürgerinnen und Bürger erzielt. Da frage ich: Was ist denn unerwünscht an einer demokratischen Entscheidung? Wer beurteilt, ob eine Entscheidung dann unerwünscht ist oder nicht? – Also da, glaube ich, haben wir schon im Grundsatz ein Problem, wobei ich – wenn Sie mir diese Nebenbemerkung erlauben – bei der Wirtschaftskammer ohnehin – in Anbetracht der Ergebnispräsentation der Wirtschaftskammerwahl, insbesondere in Wien – nicht ganz sicher bin, wie stark das demokratische Bewusstsein ausgeprägt ist.

Aber lassen Sie mich zu einem ganz konkreten Beispiel kommen, das auch schon öfters hier Thema war und von dem ich glaube, dass es tatsächlich ein Mehr an Demokratie und Transparenz bringt und auch gerade die Zivilgesellschaft stärker einbindet! Das ist das Thema des Bürger- und Bürgerinnenhaushalts: Wie könnte so ein **Bürger- und Bürgerinnenhaushalt** konkret ausschauen? – Ich glaube, dass es hier drei Phasen braucht:

Zum einen eine Phase der **Transparenz**, sozusagen eine Information für die Bürgerinnen und Bürger, wie dieses Budget konkret aussieht: Wie ist die finanzielle Situation in der Gemeinde, in der Stadt? Wofür geben wir Geld aus? Wie schauen unsere Einnahmen aus? – Es ist wichtig, diese Dinge einmal offenzulegen. Den meisten Bürgerinnen und Bürgern ist nicht klar, wofür die Gemeindeführung Geld ausgibt. Das heißt, ich halte es für die Aufgabe Nummer eins, diese Information, diese Transparenz zu schaffen, wenn man einen seriösen Bürger- und Bürgerinnenhaushalt auf die Beine stellen will. Das kann man über Online-Foren machen, das kann man über Veranstaltungsformate machen, über Aushänge. Welche Formate hier auch immer sinnvoll sind, sie sollten genutzt werden, um damit möglichst viele Menschen zu erreichen.

In einem zweiten Schritt geht es um die **Konsultation**, das heißt, um die konkrete Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern. Da können diese Bürgerforen – die heute auch schon öfters Thema waren – ein gutes Format sein, um Ideen für die Politik zu sammeln, wie ein Budget gestaltet werden kann, welche Projekte den Bürgerinnen und Bürgern wirklich ein Anliegen sind, wo auch zusätzliche Einnahmen gehoben werden könnten, wo gespart werden kann. All das kann ein Thema in einer Phase der Konsultation sein. Und dann könnte der Gemeinderat daraus zum Beispiel drei bis fünf

Vorschläge auswählen, die dann auch einer Abstimmung zugeführt werden könnten. Wenn es jetzt eine Gruppe innerhalb der Gesellschaft, innerhalb der Bevölkerung, in einer Gemeinde gibt, die sagt: Das sind aber nicht unsere Vorschläge, wir haben eigentlich noch ganz andere Ideen, die aber der Gemeinderat nicht ausgesucht hat!, dann soll es auch die Möglichkeit geben, hier eine Eigeninitiative zu starten, damit auch diese zu einer Abstimmung gebracht werden kann.

Eine dritte Phase, wenn die Entscheidung getroffen ist, wie das Budget vergeben werden soll, wäre die Phase der **Rechenschaft**. Beim Budget geht es nicht nur um sozusagen freies Budget, also Projektbudget – denn es gibt auch Gemeinden, die so verschuldet und budgetär so am Limit sind, dass sie gar keine freien Budgetmittel mehr haben –, sondern es geht auch darum, was man mit dem Budget, das vorhanden ist, macht, wie man das verteilt. Wenn man diese Phase hinter sich gebracht hat, würde die dritte Phase der Rechenschaft folgen, in der der Gemeinderat und der Bürgermeister, die Bürgermeisterin Rechenschaft darüber ablegt, was mit den Vorschlägen passiert ist, wie der Gemeinderat entschieden hat, was nun mit den Budgetmitteln tatsächlich konkret passiert. Dann ist man wieder beim Kreisschluss, dann ist man wieder bei der Phase eins, der Transparenz.

Ich glaube, dass das funktionieren kann. Es gibt europaweit mittlerweile einige Hundert Gemeinden, die das probieren, von ganz kleinen Gemeinden bis hin zu großen Pariser Bezirken, das heißt, das funktioniert **auf verschiedenen Ebenen**. In Österreich hat man – ganz vorsichtig – einmal mit einer Gemeinde in Oberösterreich gestartet. Dort funktioniert es mittelprächtigt, das muss man ehrlicherweise auch sagen. Das liegt aber auch daran, dass dort die Landesregierung offensichtlich nicht sehr kooperationswillig ist, dieses Projekt wirklich zum Durchbruch zu bringen. Da braucht es von allen Seiten auch ein entsprechendes Engagement.

Ich glaube, dass der Bürger- und Bürgerinnenhaushalt ein sehr gutes Mittel wäre, um mehr Transparenz zu schaffen, um Bürgerinnen und Bürger tatsächlich ernsthaft einzubinden und um die Entscheidungen der Politik zu verbessern, weil Ideen aus der Bevölkerung miteinbezogen werden, und letzten Endes auch, um die **Akzeptanz für politische Entscheidungen** zu erhöhen. Wenn Bürgerinnen und Bürger rechtzeitig eingebunden waren, wenn sie verstehen, wie der Entscheidungsprozess abläuft und sie dort auch involviert waren, dann können sie es auch eher akzeptieren, wenn zum Beispiel eine Entscheidung nicht so ausfällt, wie das der Einzelne, die Einzelne vielleicht möchte. (*Beifall.*)

Heinz Emhofer: Ich möchte nach meiner ersten Rede noch einmal etwas erklären, und zwar **zum Image der Politik**. Ich möchte Ihnen **zwei Beispiele** bringen. Das eine Beispiel habe ich selbst erlebt, und das kann man nur erklären, wenn man es selbst mitgemacht hat, nämlich: Wie Gesetze in Österreich durch Landesgrenzen verändert werden, und wie man dadurch in ein Loch fallen kann, wenn man nicht ein Bürger ist, wie ich, der sich traut, überall anzuklopfen und zu schimpfen und zu werken, und dadurch ein positives Ergebnis erreicht. Das zweite Beispiel zeigt, warum manche Politiker trotzdem Angst vor Reformen haben.

Ich möchte mich beim Vorstand der österreichischen Pensionsversicherungsanstalt bedanken. Ich habe eine Anfrage an die Pensionsversicherungsanstalt gestellt und innerhalb einer Woche Antwort bekommen. Meine Anfrage lautete: Wie viele Direktoren gab es vor der Zusammenlegung der Pensionsversicherungsanstalt der Arbeiter und der Pensionsversicherungsanstalt der Angestellten? Wie hoch war der

Personalstand, und wie hoch war der Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand? – Das Ergebnis war für mich schockierend.

Vor der Zusammenlegung gab es 22 Direktoren. Dann habe ich zu mir gesagt: Okay, neun Bundesländer, neun Direktoren, zwei Generaldirektoren, das sind dann 11, zwei Anstalten, dann sind es 22. Nach der Fusion – eine kleine positive Sache, aber trotzdem – gab es nur mehr 19 Direktoren. Österreich hat aber nicht 19 Bundesländer, es hat nur 9. Der Personalstand lag im Jahr 2002 bei 3 997 Personen, 2003 lag er bei 3 653 Personen, also 300 Personen weniger, im Jahr 2005 war wieder die ursprüngliche Anzahl erreicht, nämlich 3 967.

Die dritte Frage betraf den Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand. Ich weiß nicht, ob er Ihnen bekannt ist, aber er wird Sie wahrscheinlich schockieren. Vor der Zusammenlegung beider Anstalten lag er bei 212 Millionen € 2003, nach der Zusammenlegung, lag er bei 245 Millionen €, das bedeutet ein Plus von 33 Millionen €, obwohl zwei Anstalten zu einer Anstalt zusammengelegt wurden. Im Jahr 2004 kam es zu einer Senkung, und im Jahr 2005 lag er wieder bei 245 Millionen €. Wenn so etwas in der Privatwirtschaft passiert, dann würde irgendwer zur Rechenschaft gezogen werden. Was macht die Politik? – Die verschweigt das. Der Minister nimmt das anscheinend halt zur Kenntnis. Das ist ein Punkt, der meiner Meinung nach zum schlechten Image der Politik beiträgt.

Für das zweite Beispiel muss ich kurz etwas zu meiner Person erklären: Ich stamme aus dem Mühlviertel. Ich bin in einer Stadt mit 8 000 Einwohnern geboren, und ich habe diese Stadt wohnmäßig noch nie verlassen, das heißt, ich bin heute immer noch Perger. Ich habe eine Schulbildung genossen, habe eine schultechnische Ausbildung gemacht, als sogenannter Facharbeiter. Auf dem Land im Mühlviertel gibt es keine Arbeit, so war ich bei Großbetrieben in Österreich tätig. Mein Arbeitsplatz war fast immer ganz Österreich. Der Sitz der Firmen, in denen ich gearbeitet habe, war in Vorarlberg, Salzburg, Graz und Wien.

Ich hatte 25 Jahre lang kein Problem, dann war ich bei einer Wiener Firma, und da ist Folgendes passiert: Der Chef dieser Wiener Firma hat die Firma verkaufen wollen, er hat sie zergliedert und Teile der Firma verkauft. Auf einmal habe ich einen Brief bekommen, dass ich ab diesem Datum bei einer Salzburger Firma angestellt sei, mit allen Rechten und Pflichten. Darauf habe ich gesagt: Okay, der Arbeitsplatz ist gleich geblieben, die Tätigkeit ist gleich geblieben! Dann kam das erste Problem: Ich war auf einmal bei der Salzburger Gebietskrankenkasse und nicht mehr bei der Oberösterreichischen.

Das zweite Problem: Meine Tochter ist sehkrank. Die Haftscheine, die sie vom Spital verordnet bekommen hat, wollte die Salzburger Gebietskrankenkasse nicht bezahlen. Für einen Familienvater von vier Kindern sind 5 000 Schilling sehr viel. Ich bin dann für eine Rechtsauskunft zu meiner gesetzlichen Vertretung, zur Arbeiterkammer Oberösterreich, gegangen. Die Rechtsauskunft war so, dass mir gesagt wurde: Herr Emhofer, tut uns leid, für Sie ist die Arbeiterkammer Salzburg zuständig. Worauf ich gesagt habe: Die ist ja 150 Kilometer von mir weg! – Ja, tut uns leid, aber Sie bekommen keine Rechtsauskunft. Daraufhin habe ich gesagt: Okay, ich bin Gewerkschaftsmitglied! Ich bin also in Linz zur Gewerkschaft gegangen, und zu meiner Überraschung ist das Gleiche passiert: Heinz, tut mir leid, für dich ist die Gewerkschaft Salzburg zuständig, du bekommst keine Auskunft! – Niemand hat mir geholfen.

Ich habe von der Zeitung den Spitznamen „Rebell von Zeitling“ bekommen, weil ich mir nichts gefallen lasse. Ich bin aufgrund der Schwierigkeiten nach Salzburg zur Gebietskrankenkasse gefahren, und habe dort einen Beamten getroffen, der mir geholfen hat. Der hat gefragt: Heinz, arbeitet deine Frau? – Worauf ich gesagt habe:

Ja. Dann meinte er: Ich melde die Kinder um, deine Kinder sind ab sofort bei der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse versichert, und es wird alles bezahlt. – Ich habe mich bedankt. Dann bin ich zu meinem Chef gegangen und habe ihn gefragt, warum ich bei der Salzburger Gebietskrankenkasse versichert sei. – Seine Antwort lautete: Wenn du bei der Oberösterreichische Gebietskrankenkasse versichert wärst, dann müsstest du Mitglied der Wirtschaftskammer Oberösterreich werden und dann müsstest du einen Mitgliedsbeitrag bezahlen. Das will ich aber nicht, darum bist du Salzburger geworden! – Aber das war 150 Kilometer von meinem Arbeitsplatz weg!

Als Rebell habe ich begonnen, jede Woche mit dem Dienstwagen nach Salzburg zu fahren. Ich habe zum Chef gesagt: Guten Tag, ich bin heute in Salzburg, ich brauche Rechtsauskunft von der Gewerkschaft! – Da hat er geschaut. Dann bin ich wieder heimgefahren. Eine Woche später bin ich hingefahren und habe gesagt: Ich brauche Rechtsauskunft von der Arbeiterkammer, ich bin ja Mitglied dort! – Nach fünf Wochen war ich bei der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse, das habe ich durchgesetzt. Ich glaube aber, es gibt viele Bürger, die solche Probleme nicht lösen können. Ich habe sie Gott sei Dank gelöst, aber für das Image der Politik ist das nicht gut gewesen. (*Beifall.*)

Michelle Missbauer: Meinen zweiten Redebeitrag möchte ich nutzen, um Ihnen noch ein paar **allgemeine Dinge** näherzubringen. Wenn ich so auf die Straße rausgehe und die Leute erfahren, dass ich im Parlament in der Enquete-Kommission ein Rederecht habe, fragen mich viele: Michelle, was machst du da eigentlich? – Ich wecke das Interesse der Leute. Unlängst stehe ich bei der MA 40 und unterhalte mich mit einem Herrn, der mir auch ein paar sehr interessante Dinge erzählt hat, so allgemeine Sachen. So hat er mir unter anderem erzählt: Bei mir hat sich in meiner Wohnung ein Unbekannter angemeldet, und ich weiß nicht warum! – Da denke ich mir: Na ja, kann man jetzt einfach zum Meldeamt gehen und sich an einer x-beliebigen Adresse anmelden? Wahrscheinlich schon! Meine Idee dazu: Man sollte vielleicht den Mietvertrag zur Grundlage nehmen, dann könnten solche Datenschutzangelegenheiten besser gehandhabt werden. Okay, habe ich mir gedacht, das ist vielleicht auch ein Thema, das das Volk interessieren könnte: **Datenschutz**.

Des Weiteren finde ich die Idee von Herrn Leitner sehr gut, dass sich die Bürger im Parlament beteiligen können sollen. Warum eigentlich nicht? Das Volk kann ja auch Themen, Vorschläge oder Ideen einbringen. Wenn ich bedenke, dass die letzte Volksabstimmung 1994 – die über den EU-Beitritt – war, so ist das doch schon eine Weile her, würde ich sagen. Da könnte man direkt wieder einmal eine Volksabstimmung in Österreich starten.

Wenn ich so nachdenke, so ist an der Geschichte Österreichs sehr interessant, dass sie sehr stark von Männern geprägt wurde. Ich kann mich gar nicht erinnern, dass es jemals eine **Bundespräsidentin** oder eine **Bundeskanzlerin** in Österreich gegeben hätte. Könnten Sie sich vorstellen, Frau Musiol, Sie sind Bundespräsidentin, oder Sie, Frau Steger? Das würde sicher einmal ein sehr interessantes Amt für Sie sein.

Schlussendlich möchte ich mich jedoch bei Ihnen bedanken, dass das Parlament die Idee zu dieser Enquete-Kommission realisiert hat. Es ist eine sehr gute Idee gewesen, dass wir Bürger uns auch aktiv einbringen können, unsere Ideen darstellen können. An die Ausführungen von Frau Ondrejka anschließend hoffe ich, dass unsere Ideen verwirklicht und eventuell auch umgesetzt werden. Das wäre natürlich sehr fein.

Ich möchte noch ein kleines Zitat – das könnte ich auch ausdrucken – einer 17-jährigen Mitschülerin aus dem Gymnasium bringen. Das hat sie mir mitten im Biologieunterricht so wunderschön auf einen Zettel geschrieben: Freiheit, Gerechtigkeit und Liebe für alle, sowohl Mensch als auch Tier! Nur gemeinsam sind wir stark, und nur gemeinsam erreichen wir das, wofür wir auch wirklich kämpfen!

Wofür kämpfen wir denn in Österreich? Für Gleichberechtigung? Wir wollen alle eine Stimme haben; wir wollen nicht einfach nur alle vier oder sechs Jahre in ein Wahllokal gehen und unser Kreuzerl machen – und damit ist unsere Pflicht als Bürger dann getan. Nein, die Pflicht als Bürger soll sich nicht darin erschöpfen. Die Bürger sollen hier ein Rederecht haben, es braucht Bürgerbeteiligung, mittels derer Ideen verwirklicht werden können. Warum eigentlich nicht?

Das Volk sollte in einer Demokratie das Sagen haben. Wenn das Volk miteinbezogen wird, wird man auch das Interesse wecken. Ich merke das immer, wenn ich mit den Leuten über die Tätigkeit, die ich hier in der Enquete-Kommission ausübe, rede. Da habe ich das Interesse der Bürger schon ein bisschen geweckt. Auch im Gymnasium war das der Fall, als die Leute erfahren haben, dass ich im Parlament tätig und in der Enquete-Kommission dabei bin. Jeder wollte wissen, was das ist. Die Leute wussten es gar nicht. Die Leute haben es nicht gewusst! Die Leute wussten nicht, was eine Enquete ist; die Leute wussten nicht, was eine Enquete-Kommission ist. Was machst denn du da eigentlich, Michelle? – Ja gut, dann erkläre ich es den Leuten, den Bürgern eben.

Ich bin hundertprozentig davon überzeugt: Wenn wir in Österreich die Bürger aktiv in die Politik miteinbeziehen, dann wird auch das politische Interesse der Österreicherinnen und Österreicher geweckt, sie werden auch wieder zahlreicher zur Wahl gehen und sie werden sich auch ganz, ganz sicher wieder bei den Wahlen beteiligen.

Mein Leitsatz wäre: Lassen wir Volksabstimmungen nach dem Vorbild der Schweiz auch in Österreich zu! **Volksabstimmungen** dienen dazu, **Bürgernähe** auszudrücken. Die Volksabstimmung sollte in der österreichischen Bundesverfassung ganz oben stehen. Die direkte Demokratie ist wirklich eine sehr gute Initiative des österreichischen Parlaments und sollte auch gelebt werden. Der Nachteil der direkten Demokratie ist, dass man vielleicht ein bisschen Angst vor der Umsetzung der Ideen und den Volksabstimmungen hat, weil das Volk dann eben doch seine Meinung präsentieren und auch etwas davon durchsetzen möchte. Der Vorteil der direkten Demokratie ist natürlich, dass das Volk miteinbezogen ist, dass das Volk ein Mitspracherecht hat, und das Volk soll ja auch ein Mitspracherecht haben.

In diesem Sinne hoffe ich sehr, dass wir ab sofort die direkte Demokratie in Österreich leben und uns am Vorbild der Schweiz orientieren. Wenn wir in Österreich Volksabstimmungen als oberste Priorität umsetzen, werden andere Länder unserem Beispiel sicherlich folgen. (*Beifall.*)

Mag. Barbara Ruhmann: Ich muss jetzt doch noch **einen Eindruck** artikulieren: Es gibt ja Dinge, die man hört, und Dinge, die man sieht. Es gibt den Fall, dass Menschen etwas sagen, aber ihre Körpersprache oder Mimik etwas anderes zum Ausdruck bringen. Das ist für die ZuhörerInnen eine verwirrende Situation, und genau in einer solchen befinde ich mich gerade. Wir haben zu Beginn die Statements der einzelnen Fraktionen zur Bürgerbeteiligung gehört, und jetzt diskutiert eigentlich schon sehr lange die Zivilgesellschaft, die organisierte und die nicht organisierte, mehr oder weniger

unter sich, während **die Abgeordneten zunehmend den Saal verlassen** haben. (*Abg. Musiol: Ich werde mich auch noch zu Wort melden!*) – Okay, Gott sei Dank! Herr Thierry war bis jetzt nämlich der Einzige, der die Regel in dieser Hinsicht ein bisschen durchbrochen hat.

Ich wollte das jetzt einfach einmal sagen, denn das war schon ein merkwürdiger Eindruck. Das Bild war wirklich, jetzt, da die organisierte Zivilgesellschaft diskutiert, die InteressenvertreterInnen, verlässt sozusagen die Politik den Saal. Ich weiß nicht, welche Hintergründe das hat, ob es eine Parallelveranstaltung gibt oder andere Gründe. Es handelt sich dabei um ein merkwürdiges Gegenbild zum Bild, das sich bei Wahlen zeigt: Dort, wo die Politik auftritt, verlassen die Bürgerinnen und Bürger die Szene, indem sie eben nicht mehr zur Wahl gehen – auch wenn es jetzt vielleicht einen Grund dafür geben sollte, eine Parallelveranstaltung oder was auch immer, der diesen Auszug bewirkt hat.

De facto ist es einfach so: Es waren noch bei keiner Sitzung der Enquete-Kommission so wenige Repräsentanten des politischen Systems im Saal. (*Abg. Cap: Ich habe mich auch zu Wort gemeldet!*) – Sie greife ich ja gar nicht an! Es fällt mir nur auf, dass so wenige da sitzen wie während der letzten drei Sitzungen kein einziges Mal. Das erweckt in mir den Eindruck, dass das Problem doch größer zu sein scheint, als die offiziellen Reden vermuten lassen, es vielleicht doch mehr **Probleme mit dem Thema Bürgerbeteiligung**, direkte Demokratie gibt, als man glauben machen möchte. – Das ist der Eindruck, der sich mir heute leider präsentiert. (*Beifall.*)

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer weist Frau Mag. Ruhsmann darauf hin, dass die Mehrzahl der Mandatare im Saal sei, an der Debatte teilnehme, zuhöre, sich interessiere, sich auch in den Klubs und in den Ausschüssen mit den Fragen beschäftige. Das Interesse scheine gerade an diesem Thema besonders groß zu sein, und zwar sowohl von jenen, die das Modell befürworten, als auch von jenen, denen es ein bisschen zu weit gehe.

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Hofer erteilt als nächster Rednerin Frau Abgeordneter Mag. Musiol das Wort.

Abgeordnete Mag. Daniela Musiol (Grüne): Es ist spannend, was Sie da jetzt eingebracht haben, Frau Mag. Ruhsmann. Es ist genau das, was ich am Anfang angesprochen habe. Vorhin gab es gerade einen Tweet zu den Ausführungen von Herrn Poier – den ich jetzt gerade nicht sehe –, im Sinne von: Man muss sich erst daran gewöhnen, aufeinander zuzugehen. Ich zum Beispiel habe mich jetzt absichtlich mit einer Wortmeldung zurückgehalten, weil ich mir gedacht habe, ich habe ohnehin regelmäßig Gelegenheit, meine Meinung kundzutun, und ich habe es auch in den letzten Enquete-Kommissionen überwiegend so gehalten, dass ich hier gesessen bin, um mir Argumente anzuhören und eben auch auf das eine oder andere zu antworten. Ich hatte mich jedoch schon vor Ihrer Rede zu Wort gemeldet, ich hatte also schon das Bedürfnis, heute noch einmal etwas zu sagen, zumal ja auch konkrete Fragen gestellt wurden, die auf eine Beantwortung warten.

Ich nehme das noch einmal auf, was Sie und einige andere auch letztes Mal schon hier angesprochen haben: Natürlich ist das hier kein **Setting**, in dem man das Gefühl hat, sein/ihr Argument wurde gehört, und man gespannt darauf ist, was das Gegenüber jetzt mit seinem/ihrer Argument wohl macht. Wir alle gehen hier heraus und tun etwas

kund. Manche im Publikum schauen wohin auch immer, aber sicherlich nicht hierher zum Rednerpult. Das heißt aber nicht, dass sie mir nicht zuhören. Das habe ich nach sieben Jahren Parlament mittlerweile gelernt, denn wenn man ein böses Wort einflicht, dann merkt man schon, dass zugehört wird.

Es stimmt jedoch schon, dass das Setting wahrscheinlich nicht zwingend geeignet ist, sofort das Gefühl zu vermitteln, man sei hier in einem guten Austausch. Das wurde ja heute auch schon angesprochen. Es geht ja nicht nur um die konventionelle Beteiligung wie Wahlen, Kreuzermachen und Abstimmen – Frau Olteanu hat das angesprochen –, sondern es geht natürlich auch um die Frage, wie wir diesen **Dialogprozess** gestalten können, und der braucht Zeit.

Das war auch die Kernaussage in der letzten Sitzung mit den internationalen ExpertInnen. Der **Faktor Zeit** hat sich durch die gesamte Debatte gezogen. Wenn man die österreichischen direktdemokratischen Instrumente, so wie sie derzeit existieren, beispielsweise mit den Initiativen in der Schweiz vergleicht, dann sieht man, wir haben in Österreich acht Tage, in denen die Eintragsfrist läuft. In der Schweiz dauert es eineinhalb Jahre, bis es dann tatsächlich zu einer Abstimmung kommt.

Es gibt dann aber auch irgendwann einmal den Punkt, an dem man fragt: Jetzt haben wir schon total viel geredet, und was machen wir jetzt damit? Und an diesem Punkt bin ich jetzt zum Beispiel. Wir haben in unserem Fahrplan nächstes Mal noch die Bedeutung der Medien, und dann sind wir eigentlich fertig, was die Themen und die ExpertInnenanhörungen betrifft. Spätestens nach der nächsten Sitzung im April, in der wir uns mit der Bedeutung der Medien beschäftigen, müssen wir anfangen, konkret zu werden. Letztes Mal stand ja auch im Raum, dass es schon geheime Verhandlungen gibt. – Also falls ja, dann sind sie so geheim, dass auch ich sie nicht mitbekommen habe, was nicht heißt, dass es sie nicht gibt, aber ich bin jedenfalls an keinen Verhandlungen beteiligt.

Bei aller Anerkennung des Bedürfnisses nach Zeit und Austausch müssen wir dann in **konkrete Gespräche**, in **konkrete Verhandlungen** gehen. Heute ist auch schon angesprochen worden, dass das unter Einbeziehung der BürgerInnen stattfinden sollte. Das halte ich für eine sehr gute Idee. Am Ende werden dann trotzdem vor allem die einzelnen Fraktionen und die einzelnen Abgeordneten entscheiden müssen, wie sie sich zu diversen Vorschlägen positionieren. Das sollte sich nicht über den Sommer hinziehen, wir sollten da auch nicht ewig lang warten. Wir wissen ja, wie lange diese Prozesse dauern, und sollten daher spätestens nächstes Mal damit anfangen, ganz konkret entlang von Fragestellungen Entscheidungen zu treffen.

Zur Frage einer **Meinungsumfrage**: Ich kann mich sehr dafür erwärmen, eine solche Meinungsumfrage durchzuführen. Selbst ich, die ich hier stehe und behaupte, das so und so viele Menschen direkte Demokratie wollen, kann das eigentlich nicht wirklich beurteilen. Wichtig dabei ist – das hat Herr Mayer schon angesprochen –, dass die Fragestellungen gemeinsam erarbeitet werden. Wir haben bei der Befragung zur Wehrpflicht gesehen, wie schwierig es ist, wenn man Fragestellungen vorgelegt bekommt, bei denen man eigentlich auf keine wirklich antworten möchte, aber trotzdem muss, wenn man sich beteiligen will. Wir sollten also gemeinsam die Fragestellungen erarbeiten.

Eines möchte ich schon auch noch in Richtung BürgerInnen sagen: Eine meiner Mitarbeiterinnen hat sich die Arbeit angetan, die Protokolle durchzusehen und aus ihren Redebeiträgen eine **Liste von Vorschlägen** zusammenzustellen. Das ist mittlerweile eine ganz schön lange Liste, da sind auch Widersprüche drinnen, so wie auch bei uns Widersprüche drinnen sind. Man kann nicht davon ausgehen, dass acht BürgerInnen das Gleiche wollen, und das zeigt sich hier auch. Genauso wenig kann

man davon ausgehen, dass fünf Fraktionen – oder wie viele Fraktionen auch immer – das Gleiche wollen. Auch vor diesem Hintergrund ist so eine Umfrage wahrscheinlich sinnvoll. Auch Sie sind schließlich als Einzelpersonen hier; Sie erheben auch gar nicht den Anspruch, dass Sie hier alle BürgerInnen vertreten, genauso wie ich nicht den Anspruch erheben kann, dass ich hier alle vertrete, die jemals die Grünen oder mich gewählt haben.

Machen wir also Nägel mit Köpfen! Spätestens nach unserem Termin betreffend die Medien sollten wir zu ganz konkreten Vorschlägen, Maßnahmen kommen, in Verhandlungen eintreten. Diese werden aufgrund der Reden, die wir heute hier gehört haben, notwendig sein. Irgendwer hat das ohnehin schon angesprochen: Viel Konsens ist hier noch nicht herauszuhören! Ich bin jedoch guter Dinge, dass wir zumindest hinter den Mindeststandard, den wir 2013 schon einmal herausverhandelt haben, nicht zurückfallen werden, Herr Kollege Cap. Auch Sie gelangen ja noch zu Wort und können das aufklären. *(Beifall.)*

Abgeordneter Dr. Josef Cap (SPÖ): Bevor das auf der Leinwand weg ist – *(der Redner deutet auf die Twitter-Wall)* –: Wir sind natürlich auch dafür, dass es Schülerparlamente gibt. Ich sage das nur zur Sicherheit dazu. Ich diskutiere gern, und daher ist es auch ganz interessant, wenn man ein bisschen kontroversiell an die Sache herangeht. Wir sitzen ja alle da, weil wir an dem Thema interessiert sind, und ich habe ja auch gemeinsam mit Kollegen Kopf den Antrag eingebracht, der die Basis für diese Enquete-Kommission ist.

Erstens einmal von unserer Seite, von meiner Seite her: Es gibt keine Angst vor dem Bürger! Das ist ein Unsinn! Es gibt lediglich eine **Angst vor der Nichtbeteiligung** des Bürgers, **vor dem Einschlafen der Demokratie**, davor, dass man sagt: Ach Gott, das soll irgendwer irgendwann irgendwo entscheiden, aber mir ist das fast schon egal oder ich kann das ohnehin nicht beeinflussen! Dafür gibt es so viele Argumentationsmuster. Das ist die wahre Angst. Deswegen sitzen wir heute da, nämlich um nachzudenken, wie man die repräsentative Demokratie entwickeln kann, weiterentwickeln, modernisieren, attraktiver darstellen kann und zugleich auch Elemente der direkten Demokratie dabei hat.

Was mich an manchen Beiträgen ein bisschen gestört hat – das war wahrscheinlich nicht so gemeint –, ist, dass aus dem Blick zu geraten droht, dass es schon eine **Legitimation des Parlaments** als repräsentativdemokratische Einrichtung gibt. Es ist schon so, dass die Mehrheit der Österreicherinnen und Österreicher sich an den Wahlen beteiligt hat. Es ist schon so, dass die Parteien, die gewählt wurden, damit auch legitimiert sind, hier zu sitzen. Und sie müssen sehr wohl die Bedürfnisse derer, von denen sie gewählt wurden, berücksichtigen, denn sonst gibt es die Rechnung am nächsten Wahltag oder schon zwischenzeitlich durch Abstimmungen auf den verschiedensten Ebenen, auf denen dann nicht nur über Landespolitik oder über Gemeindepolitik abgestimmt wird.

Es ist mir schon wichtig, das nicht so darzustellen, als wäre es eigentlich nicht mehr legitimiert, dass hier Gesetze gemacht werden. Man plädiert dann für eine radikal andere Lösung, am besten unter Umgehung des Parlaments. Bei dieser Position werden wir uns nicht finden, denn ich meine, dass diese Einrichtung, **der solidarische, ausgleichende Staat**, der Konflikt- und Interessenmanagement betreiben muss, wichtig bleibt. Das ist nämlich nicht so einfach. Man muss letztlich immer zu Lösungen kommen, die dann auch umsetzbar sind, lebbar sind, von den Behörden zum Beispiel.

Der zweite Punkt, der mich stört, ist die **Abstraktion der Begriffe „Volk“ und „Bürger“**. Die gibt es in dieser abstrakten Form nämlich nicht. Nehmen Sie zum Beispiel irgendeine Region: Da gibt es die Interessen A, B und C. Jetzt kann man schon versuchen, das mit Elementen der direkten Demokratie zu vertiefen, näher an die BürgerInnen heranzukommen. Wenn Sie aber eine geringe Beteiligung haben und eine ziemlich aggressive Minderheit etwas will – aggressiv jetzt im positiven Sinn –, dann haben Sie umgekehrt wiederum andere, die das nicht wollen. Dann gibt es vielleicht eine Mehrheit, die das schon gar nicht will, aber nicht zur Abstimmung geht. Das ist also nicht so einfach zu beantworten. Es braucht trotzdem den Bürgermeister, der das managen muss. Er muss ja letztlich dann zu einer Entscheidung kommen.

Da kommt dann der dritte Punkt zum Tragen. Wir haben einfach **drei verschiedene Ebenen**: Die erste Ebene ist die **Gemeindeebene** mit den Bürgermeistern, die natürlich keine Gesetzgebungskompetenz haben. Die zweite Ebene sind die **Landtage** mit einer ganz geringen einschränkenden Gesetzgebungskompetenz, und dann gibt es den **Nationalrat** mit der umfassenden Gesetzgebungskompetenz bis dahin, dass er Verfassungsgesetze macht.

Das müssen wir also schon differenzieren, wenn wir jetzt in Verhandlungen den Weg beschreiten wollen, Elemente direkter Demokratie in unser politisches System einzubauen. Um diese **notwendige Differenzierung** geht es mir, weil wir sonst fehlerhaft agieren und dann im Endeffekt Handlungsunfähigkeit die Konsequenz ist. Eine Demokratie, die sich blockiert oder die handlungsunfähig ist, die die geschilderten Spannungsverhältnisse nicht verarbeiten kann, wird scheitern. Und dann kommt der Ruf nach autoritären Strukturen. Da haben dann Sie nichts mitzureden und wir nichts mitzureden, und das wollen wir schon gar nicht.

Auf diese Punkte muss man also schon Rücksicht nehmen. Das ist nicht Angst vor dem Bürger, schon gar nicht Vermeidung von Machtverlust. – Was ist übrigens „die Politik“? – Die Wahrheit ist, dass in den letzten Jahren und Jahrzehnten verschiedene politische Entscheidungsträger schon längst Machtverlust haben akzeptieren müssen. Längst schon! Schauen Sie sich doch den Einfluss von einzelnen oder vielen oder von mir aus von allen Medien an, die schon in die politischen Entscheidungsprozesse einbezogen sind!

Vielleicht sind das jetzt nicht einmal – da hat es auch schon Veränderungen gegeben, wie wir gesagt haben – die **Sozialpartner**. Das ist übrigens ein System, um das uns viele in anderen Ländern beneiden, auch um die Elemente der direkten Demokratie, die wir schon eingeführt haben. Darum beneidet man uns in anderen Ländern. Ich war einmal in der Nationalversammlung in Paris, da hat einer gesagt: Hören Sie, wir versuchen da gerade, eine Lösung zu finden! Die Vorsitzende des Außenpolitischen Ausschusses, eine Sozialistin übrigens, sagte, sie hätten sich mit neun Gewerkschaften geeinigt, aber mit einer nicht. Und die eine stehe jetzt gerade auf der Straße und mache einen riesigen Streik. – Sie haben eben ein anderes politisches System!

Wir haben ein System, in dem letztlich am Ende des Tages **Kompromissfähigkeit** gegeben ist. Das kann man mögen oder nicht mögen, einzelne Teile der Organisationsstruktur dieses Systems wollen das, andere wollen es nicht. Das ist das Wesen einer Demokratie, dass das immer so ist. Man muss jedoch am Ende des Tages in dieser komplexen Welt – in der wir Mitglied der Europäischen Union sind, in der manche Entscheidungen rasch erfolgen müssen, in der sich auch das Anspruchsdenken in der Bevölkerung weiterentwickelt hat, das befriedigt werden will – zu Entscheidungen kommen. Man will als Bürger nicht dauernd in ein Abstimmungslokal latschen und einmal repräsentativ wählen und dann wieder direkt wählen. Am Ende des Tages wird der Bürger sagen: Wann kommt jetzt endlich das,

was ich mir vorstelle? Das ist außerdem widersprüchlich, ziemlich individuell und sehr gegensätzlich, weil nicht alle einer Meinung sein können. Es ist auch nicht so, und jetzt ist es die Kunst von uns allen, dass wir uns nach dieser Enquete-Kommission hinsetzen und alles das, was hier an **wirklich fantastischen Ideen** geäußert wurde, in ein **handhabbares, praktikables Modell** hineinbringen.

Mir ist es nur um diese Differenzierung gegangen, weil ich nicht glaube, dass es gut ist, wenn es hier Mythen gibt oder wenn man ideale Bilder, Projektionen an die Wand wirft, wo man dann sagt: Ja, wenn das dann ist, dann ist das alles perfekt! – **Es ist nie perfekt**. Diktaturen haben immer versucht, uns zu erklären, dass es dann perfekt ist; das war immer das Mieseste, Schlechteste und ist immer am meisten gescheitert. Das unterstelle ich niemandem, sondern ich sage es nur.

Das ist also meine Bitte, und deswegen habe ich mich jetzt zu Wort gemeldet. Ich freue mich auf die nächsten Beiträge. Wir werden ja am Schluss ein Resümee ziehen, und es muss etwas herauskommen, das ist ohnehin klar. (*Beifall.*)

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Nobert Hofer dankt allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern für die spannenden Diskussionsbeiträge und schließt die Debatte.

Nach dem Hinweis darauf, dass die nächste Sitzung der Enquete-Kommission, in der man sich dem Thema „Politik – Medien – Bürgerinnen und Bürger“ zuwenden werde, für Mittwoch, den 15. April 2015, 10 Uhr, in Aussicht genommen ist, erklärt er die Sitzung für **geschlossen**.

Schluss der Sitzung: 13.42 Uhr



REPUBLIK ÖSTERREICH
Parlament

C5

Enquete-Kommission

„Stärkung der Demokratie in Österreich“



Auszugsweise Darstellung

(verfasst vom Stenographenbüro)

5. Sitzung

Mittwoch, 15. April 2015

10.05 Uhr – 14.11 Uhr

BR-Saal

Referate

<u>A. Einleitende Referate</u>
<i>Univ.-Prof. Dr. Peter Filzmaier</i>
<i>Helge Fahrnberger</i>
<i>Hon.-Prof. Dr. Hans-Peter Lehofer</i>
<u>B. Weitere Referate</u>
<i>Dr. Charles E. Ritterband</i>
<i>Dr. Fritz Dittlbacher</i>
<i>Martin Thür</i>
<i>Edgar Weinzettl</i>
<i>Dr. Klaus Schweighofer</i>
<i>Eva Weissenberger</i>
<i>Dr. Astrid Zimmermann</i>
<i>Wolfgang Sablatnig, BA</i>
<i>Mag. Josef Barth</i>
<u>C. Diskussion</u>

Beginn der Sitzung: 10.05 Uhr

Obfrau-Stellvertreter Präsident Karlheinz Kopf eröffnet die 5. Sitzung der Enquete-Kommission betreffend „**Stärkung der Demokratie in Österreich**“ im Bundesrats-Sitzungssaal und begrüßt die Mitglieder der Enquete-Kommission, die Bürgerinnen und Bürger, die Expertinnen und Experten, alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer sowie alle Interessierten vor den Bildschirmen.

Am heutigen Tag gehe es um das Thema „**Politik – Medien – Bürgerinnen und Bürger**“.

Gemäß § 40 der Geschäftsordnung seien folgende Expertinnen und Experten zu laden:

Univ.-Prof. Dr. Peter Filzmaier,

Helge Fahrnberger, externer Lehrbeauftragter der Universität Wien,

Hon.-Prof. Dr. Hans-Peter Lehofer, externer Lehrbeauftragter der
Wirtschaftsuniversität Wien,

Dr. Charles E. Ritterband von der „NZZ International“,

Dr. Fritz Dittlbacher vom ORF,

Martin Thür von ATV,

Edgar Weinzettl vom ORF Radio,

Dr. Klaus Schweighofer vom Verband Österreichischer Privatsender,

Eva Weissenberger von „NEWS“,

Dr. Astrid Zimmermann vom Presseclub Concordia,

Wolfgang Sablatnig, BA von der „Tiroler Tageszeitung“

Mag. Josef Barth, externer Lehrbeauftragter der Universität Wien.

Das wird **einstimmig angenommen**.

Weiters würden pro Klub je zwei Landespolitikerinnen und Landespolitiker beziehungsweise Bundesrätinnen und Bundesräte beigezogen, deren Namen auf der im Sitzungssaal aufliegenden Liste zu finden seien.

Auch das wird **einstimmig angenommen**.

Obfrau-Stellvertreter Kopf ruft in Erinnerung, dass alle interessierten Bürgerinnen und Bürger, NGOs und Institutionen ausdrücklich eingeladen seien, Stellungnahmen bis zum Ende der Arbeit dieser Enquete-Kommission abzugeben beziehungsweise via Twitter unter dem Hashtag **#EKDemokratie** an der Debatte teilzunehmen.

Außerdem weist der Obfrau-Stellvertreter darauf hin, dass die Sitzungen beziehungsweise alle Anhörungen von Expertinnen und Experten öffentlich abgehalten werden und die heutige Sitzung über den Livestream des Parlaments im Internet übertragen werde. Nach einem Hinweis auf die Redeordnung leitet der Obfrau-Stellvertreter zum Themenbereich

Politik – Medien – Bürgerinnen und Bürger

über.

A. Einleitende Referate

Obfrau-Stellvertreter Präsident Karlheinz Kopf erteilt im ersten Panel als erstem Referenten Herrn Univ.-Prof. Dr. Filzmaier das Wort.

„Ist die Mediendemokratie für Direktdemokratie geeignet? Informations- und Partizipationsfunktion versus Infotainment & Co“

Univ.-Prof. Dr. Peter Filzmaier: Ich darf im Sinne der Korrektheit noch voranstellen, dass ich hier – Sie merken es am Logo der verteilten Unterlagen – selbstverständlich meine private wissenschaftliche Meinung und nicht jene der Universität vertrete.

Wenn Wissenschaftler zu einem Thema eingeladen werden, neigen sie zu historischen Längsschnitten. Ich möchte Ihnen ersparen, dass wir mit der Erfindung des Buchdrucks zu diskutieren beginnen. Allerdings neigen Wissenschaftler auch **zu Begriffsklärungen und Forschungsfragen** – diese möchte ich in Verbindung mit theoretischen Grundlagen sehr wohl voranstellen. In einem zweiten Teil werde ich einige Thesen zur Rolle der Medien in der Demokratie und für die Direktdemokratie in den Raum stellen. Dazu verwende ich einen Datenbefund, der manche Schlussfolgerungen möglich macht. Abschließend werde ich einige Ideen und – bitte unter Anführungszeichen zu verstehen – auch „Empfehlungen“ vorbringen.

Wenn wir von „den“ Medien und deren Funktion für die Direktdemokratie sprechen, stellt sich natürlich die Folgefrage: Wer sind „die“ Medien? Ich werde mich – auch um meinen Nachrednern nicht vorzugreifen – hauptsächlich auf **traditionelle Medien**, also Fernsehen, Radio und Zeitungen inklusive deren Online-Auftritte, beziehen und wenig bis gar nicht auf Social Media.

Wenn wir von Massenmedien sprechen und welche Funktion diese in demokratischen Prozessen haben, ist mir wichtig, voranzustellen, dass es vor allem um die reichweitenstarken Medien geht. Das sind nicht immer jene, innerhalb derer wir hier im Saal – oder viele von uns – unser berufliches Sozialprestige definieren. Das heißt – das gilt beispielsweise für die Medienbildung –, für diese Funktion sind keineswegs nur öffentlich-rechtliche Medien und sogenannte Qualitätszeitungen wichtig, sondern **auch Boulevardzeitungen und Privatmedien**.

Man könnte natürlich auch bezüglich „der“ Direktdemokratie fragen: Welche Demokratie? Ich stelle voran, dass ich über **institutionalisierte Mitentscheidungsverfahren** spreche, also über Volksbegehren, Volksbefragungen und Volksabstimmungen, und beispielsweise nicht – was auch zum Thema gehört und spannend wäre – über Demonstrationsrecht und anderes.

Die Schlüsselforschungsfrage wurde natürlich von Cicero und Aristoteles formuliert und ist altbekannt. **Politische Kommunikation** ist immer ein Wechselspiel auch von Emotionen in den Medien, gleichzeitig aber auch Sachlichkeit. Cicero und Aristoteles haben als Frage Folgendes definiert: Hoffentlich unterschreiten wir nie ein Mindestausmaß an Sachlichkeit und überschreiten nie ein Maximalausmaß an Inszenierung.

Das ist die Frage: Welche guten oder weniger guten Funktionen leisten Massenmedien für direktdemokratische Prozesse? Da gibt es einige Chancen, von denen ich nur beispielhaft einige wenige erwähne: etwa einen öffentlich-rechtlichen Bildungsauftrag, ein Objektivitätsgebot für auch mit Steuergeld finanzierte Medien – was aber auch Privatmedien über die Presseförderung erwerben – und eine Reihe von journalistischen Standards, die die **Sachlichkeit sichern und Exzesse der Inszenierung verhindern** sollten.

Es gibt aber auch Gegenbeispiele, zum Beispiel den **amerikanischen „Typus Fox News“**. Fox News ist ein Sender, der ganz klar im Interesse einer Partei – der Republikaner – steht und eine bestimmte kommunikative Funktion erfüllt – und das ist keine sachliche. Das passiert, wenn auch in abgeschwächter Form, beispielsweise im Radio und könnte bei direktdemokratischen Diskussionen passieren; ich denke an Rush Limbaugh und andere Radiomoderatoren, die man mit anderen Bezeichnungen titulieren könnte.

Das Potenzial für direktdemokratische sachliche Diskussionen beispielsweise der Zeitungen ist groß. Man kann **Themenkampagnen** positiv bewerten. Ein historisches Beispiel aus den frühen achtziger Jahren ist die Kampagne der „Kronen Zeitung“ gegen das Donaukraftwerk Hainburg. – Das kann aber natürlich auch negative Einflüsse haben.

Letztlich aber ist in den meisten Medien – und zwar in jenen, über die ich spreche – die wirkliche Interaktivität beschränkt. Zum Beispiel gibt es das ORF-„Bürgerforum“ und andere Diskussionssendungen im Fernsehen, jedoch ist das eine reduzierte Interaktivität. Es gibt einige „call in-Anrufsendungen“ im Radio, aber das ist eine **reduzierte Interaktivität und Bürgerbeteiligung**. Eine Leserbriefseite ist auch noch nicht das Musterbeispiel von Interaktivität. Bei den Social Media ist das Potenzial ungleich größer, aber womöglich sind in der Realität auch wieder Informationseliten am Werk.

Ich komme nun zu meinen **Thesen und Daten** über die Rolle der Medien in Demokratie und Direktdemokratie:

Erstens müssten wir nicht lange diskutieren, wenn Medien über Inhalte, also von A wie Agrarpolitik bis W wie Wirtschaftspolitik, sprechen und diskutieren würden. Das wäre auch bei jeder direktdemokratischen Debatte ideal. Der Datenbefund, den ich noch näher ausführen werde, ist leider so, dass sich die **Mehrheit der Medienberichterstattung auf den politischen Prozess** – oft auf den politischen Wettbewerb, insbesondere auf den Wahlkampf und ähnliches – bezieht. Dass Medien über Inhalte berichten, das stimmt so nicht.

Die zweite These ist, dass sich diese **Diskrepanz zwischen einer sachlichen und nur wettbewerbs-dramatisierenden Berichterstattung** in Wahlkampfzeiten verschärft und – wie ich stark vermuten würde – auch vor direktdemokratischen Entscheidungen. Es ist natürlich nicht im Dienst der Sache, wenn gerade dann, wenn eine Entscheidung der Direktdemokratie ansteht, der Inhalt noch weiter in den Hintergrund tritt.

Und – das wird Sie vielleicht in manchen Datenbefunden überraschen – zumindest in einzelnen Fällen sind **Medien noch negativer in ihrer Tonalität als Parteien** in ihren Aussendungen oder anderen Stellungnahmen. Man kann über die Form der Negativität diskutieren, aber unter diesem Sammelbegriff geht der Zahlenbefund in diese Richtung.

Dazu möchte ich nun einige Daten anführen. Anhand des Beispiels der Nationalratswahl im Jahr 2008 gibt es von Lengauer und Vorhofer umfangreiche, 2010 publizierte **Untersuchungen über Politikberichte in Medien**, im Fernsehen und in Zeitungen. Wie viel ist wirklich Policies? – Das wären die Inhalte eben von A wie Agrarpolitik bis W wie Wirtschaftspolitik: Bildung, Inneres et cetera. Und wie viel ist Politics? – Das wäre nur der politische Prozess: der Wahlkampf. Wie viel ist der institutionelle Rahmen? – Das wäre also zum Beispiel das Parlament. Und wie viel geht es um Personen und Parteien?

Im Vergleich zum politischen Prozess und Wettbewerb sind bei allen Medien die **Policy-Themen in der Minderheit**; und zwar – der erste Teil überrascht Sie vielleicht nicht, der zweite schon – **nicht nur** bei sogenannten Boulevardmedien, sondern auch bei Qualitätszeitungen und beim ORF – zwar in geringerem Ausmaß als anderswo, aber nichtsdestoweniger dominiert der Wettbewerb und nicht der eigentliche Inhalt als Thema.

Das kann man in vielfacher Form auch bei anderen Studien als Output herauslesen. Wenn man eine **vierteilige Matrix** macht, sind Medienberichte über Politik, beispielsweise über ein direktdemokratisches Anliegen, nüchtern sachlich oder dramatisierend – y-Achse einer Matrix – oder politikorientiert beziehungsweise nur am Wettbewerb orientiert. – Die Mehrheit ist zwar noch gerade einmal nüchtern sachlich, aber die Dramatisierung nimmt zu.

Ähnlich ist, dass der **pessimistische, negative Tenor** dominiert. Inkompetenz wird vorgeworfen, man sucht den Konflikt. Und die Negativität in Medienberichten ist – wie ich schon sagte – stärker als in OTS-Aussendungen und Parteistellungnahmen.

Um zum Ende meiner Ausführungen zu kommen: Was also tun? – In der Theorie ist die Lösung einfach, in der Praxis müssen das die politischen Vertreter hier im Saal entscheiden. Man muss nichts Geringeres tun, als **Inhaltsformate und Beteiligungsformate mehr zu fördern**. Fördern bedeutet zunächst nichts Materielles wie durch gesetzliche Rahmen, kann aber natürlich auch etwas Materielles sein. Man kann zum Beispiel Presseförderung mit der Verpflichtung dazu verknüpfen.

Langfristig ist Bildung meiner Meinung nach die Lösung. Man kann das Sachniveau des Diskurses, gerade bei direktdemokratischen Prozessen, nur durch **bessere politische und Medienbildung** erhöhen, und das bezieht sich – bitte! – nicht nur auf das Schulfach „Politische Bildung“, sondern das betrifft genauso die offene Jugendarbeit und auch die Erwachsenenbildung. Beides muss sich an Zielgruppen richten, hinsichtlich welcher wir uns nicht ohnedies alle schon einig sind. Wenn wir von politischer und Medienbildung sprechen, dann sprechen wir von Jugendgefängnissen und nicht von sogenannten Elite-AHS, bei welchen es schon den zehnten Schulversuch „Politische Bildung“ gibt. – Diesen Mut muss man auch haben!

Ich möchte hier die Schlüsselfrage, die sich mir stellt, zuletzt noch anbringen: All das ist nicht realistisch, wenn nicht **politische Akteure und mediale Akteure** das wirklich wollen, und die Frage, ob Sie das wollen, kann ich nur an Sie richten. – Danke. (Beifall.)

„Der Zustand der österreichischen Mediengesellschaft und ihre Tauglichkeit zur direkten Demokratie“

Helge Fahrnberger (Universität Wien): Sehr geehrte Damen und Herren! Bevor ich auf einen **Aspekt digitaler Medien** zu sprechen komme, den Professor Filzmaier schon angesprochen hat, nämlich die Interaktivität, möchte ich Sie auf eine kleine Gedankenreise mitnehmen.

Stellen Sie sich vor, wir haben das Jahr 2001, und wir in diesem Saal sollen entscheiden, wie das **Wissen der Menschheit** möglichst gut erfasst werden soll!

Eine Gruppe von ExpertInnen hat zwei Modelle ausgearbeitet, die uns vorgelegt werden: Modell A sieht ein großes Team an Fachautoren vor, die **enzyklopädische Artikel** verfassen. Diese Artikel werden dann vor Veröffentlichung fachlichen Peer-

Reviews unterzogen. In Modell B wird vorerst eine **leere Website** online gestellt, deren Seiten mit einem „Bearbeiten“-Button ausgestattet sind, und jeder kann Inhalte korrigieren, löschen oder auch – inklusive Unterstellungen, Lügen und Bomben-Bauanleitungen – veröffentlichen.

Für welches Modell zur Schaffung dieser Welt-Enzyklopädie würden wir uns entscheiden? – Ich kann nur für mich sprechen: Ich muss gestehen, ich hätte mich 2001 vermutlich für Modell A entschieden und damit für **Wikipedia, das größte Wissensprojekt der Menschheitsgeschichte**, und ich nehme an, wir hätten uns vermutlich alle so entschieden.

Warum ist das so? – Weil es in der menschlichen Natur liegt, dass wir uns die negativen Effekte von Veränderung in allen Farben vorstellen können und uns für die positiven Effekte dieser Veränderung schlicht die Vorstellungskraft fehlt. Haben wir also ein bisschen **mehr Mut zur Veränderung!**

Wir befinden uns mitten in einer **digitalen Revolution**, die keinen Bereich unserer Gesellschaft verschont. Die heute anwesenden Medienvertreter können vermutlich ein Lied davon singen. Doch dieser Umbruch stellt gleichzeitig eine große Chance für unser demokratisches Zusammenleben dar, denn erstmals ist es möglich, breite Bevölkerungskreise direkt an der Demokratie zu beteiligen. Wenn man es so ausdrücken will, dann ist die Interaktivität, die Professor Filzmaier angesprochen hat, in unsere Realität – auch überregional – zurückgekehrt.

Im letzten Satz kamen die Wörter „direkt“ und „beteiligen“ vor, und auch wenn es heute um direkte Demokratie geht, möchte ich Ihre Aufmerksamkeit auf das Wort „beteiligen“ lenken: Bürgerinnen und Bürgern könnte es ermöglicht werden, sich viel stärker am politischen Prozess zu beteiligen, als das bis jetzt der Fall ist, und durch die Digitalisierung ist das nicht nur auf lokaler Ebene, wo es **Bürgerbeteiligungsmodelle** schon sehr lange gibt, sondern auch auf überregionaler und nationaler Ebene möglich.

Wenn Sie jetzt sofort an das abfällige Klima in den Kommentaren unserer Online-Medien denken, dann sage ich: Digitale Partizipation braucht eine **stabile Partizipationsarchitektur**. Das abfällige Klima in den Foren unserer Medien ist nicht gottgegeben, sondern lediglich Resultat einer schlechten Partizipationsarchitektur.

Dass es auch gute Partizipationsarchitektur gibt, zeigt nicht nur Wikipedia, sondern das zeigen auch **zahlreiche internationale Positivbeispiele**. – Nur zwei Beispiele: Die Isländer haben kollaborativ online im Internet eine neue Staatsverfassung erarbeitet und darüber abgestimmt. Und auch zahlreiche kommunale Budgets beispielsweise in vielen deutschen sowie auch brasilianischen Gemeinden werden partizipativ erstellt, sogenannte Bürgerhaushalte.

Erlauben Sie mir, zu sagen – auch an die Fraktionen, die hier anwesend sind –: Die Arbeit dieses Hauses durchweht immer noch der **josephinische Geist**. Alles für das Volk, aber nichts durch das Volk. – An dieser Stelle hätte ich mir erhofft, dass jemand vielleicht zwischenruft: „Online-Petitionen!“ oder „Stellungnahmen von Bürgern auf der Parlaments-Homepage!“ – Offen gesagt: Diese bereits existierenden Methoden halte ich mehr für das Erfüllen einer Feigenblatt-Funktion als für tatsächliche Partizipation.

Wenn Sie tatsächliche Partizipation im Gesetzgebungsverfahren wollen, dann hätte ich einen ganz konkreten Vorschlag, den Sie eventuell sogar noch in laufender Legislaturperiode umsetzen könnten: Öffnen Sie als ersten Schritt den **Begutachtungsprozess der Gesetzgebung online für Bürger**. Die aktuelle Möglichkeit, Stellungnahmen abzugeben, ist nämlich vollkommen unzureichend.

Ich skizziere das kurz: Erstens müsste die Beteiligungsmöglichkeit von einer Holschuld zu einer Bringschuld werden. Das heißt, dass **Regierungsvorlagen** nicht einfach nur

publiziert, sondern **journalistisch aufbereitet** werden sollen, damit sie auch von Nicht-JuristInnen verstanden und nachvollzogen werden können. – Um ein sehr gutes Beispiel, das ich von Josef Barth gehört habe, zu zitieren: Ob man Biber abknallen dürfen soll oder nicht, sollen Biologen, Umweltschützer und Jäger diskutieren und nicht Juristen und Politiker.

Legistische Formulierungen müssen in der Folge erklärt werden: Was soll ein bestimmter Absatz bewirken? Von wem stammt der Vorschlag ursprünglich? Welchen Änderungsprozess hat dieser Gesetzesabsatz hinter sich, und welche Auswirkungen hat er? – Journalistische Aufbereitung bedeutet natürlich auch **Öffentlichkeitsarbeit** und aktive Einladung der Stakeholder zur Diskussion dieses Prozesses. Und es bedeutet auch technische Aufbereitung. Die aktuelle Parlaments-Website ist in diesem Zusammenhang leider eher ein Krampf.

Dann wäre dieser gesamte Gesetzwerdungsprozess zu dokumentieren: Welche Stellungnahmen haben es in die Finalversion geschafft? Welche haben es nicht geschafft und warum nicht? – **Transparenz und vor allem niedrigschwelliger Zugang** zu Information ist das Fundament einer funktionierenden Partizipationsarchitektur. Ich vermute, zum Thema Transparenz wird Josef Barth vom Forum Informationsfreiheit später noch etwas sagen.

Weiters müsste die **Nominierung von zugezogenen Experten offen und nachvollziehbar** ablaufen, wobei „offen“ bedeutet, dass man sich auch bewerben, etwas einreichen et cetera und aktiv an diesem Prozess teilnehmen kann. Die Art und Weise, wie wir hier als Experten nominiert wurden, dient meines Erachtens nicht als Vorbild eines offenen Beteiligungsprozesses.

Natürlich müsste die **Begutachtungsphase lange genug** dauern und dürfte nicht mit einer hinter den Kulissen bereits ausverhandelten Regierungsvorlage starten, wie das eben jetzt sehr oft der Fall ist, denn niemand investiert Zeit und Aufmerksamkeit in eine Schein-Debatte. – So viel zu einer sehr konkreten Option, dieses Haus mit Hilfe digitaler Medien demokratischer zu gestalten, und es gibt unzählige weitere Möglichkeiten. Ich lade Sie ein, einen Blick auf die Website „www.besserentscheiden.at“ zu werfen, wo **engagierte Bürger** kollaborativ in einem offenen und nachvollziehbaren Prozess im Internet ebensolche Reformvorschläge für unseren demokratischen Prozess erarbeitet haben. Ich wiederhole: „www.besserentscheiden.at“.

Wir diskutieren meist über die Entfremdung der Bevölkerung von der Politik. – Ich glaube, wir würden diesem Thema deutlich näherkommen, wenn wir darüber nachdächten, wie es mit der **Entfremdung der Politik von der Bevölkerung** aussieht.

Insbesondere wenn klassische Medien aus ökonomischen Gründen wegbrechen, dann braucht es Orte, wo wir in der Lage sind, öffentlich darüber zu verhandeln, was uns als Gesellschaft wichtig ist, was Relevanz hat und was nicht, und ich glaube das Internet bietet uns großartige Möglichkeiten, Politik wieder zu einer **„res publica“** zu machen. – Herzlichen Dank. (*Beifall.*)

„Welches Medienrecht braucht Österreich bei einer allfälligen Stärkung der Demokratie?“

Hon.-Prof. Dr. Hans-Peter Lehofer (Wirtschaftsuniversität Wien): Sehr geehrte Damen und Herren! Soll dem Demokratiepaket, wenn es denn beschlossen wird, auch

ein **Medienpaket** folgen, und – wenn ja – was sollte darin enthalten sein? – So ungefähr verstehe ich das Thema, das mir für dieses Referat vorgegeben wurde.

Ich beginne mit einem Zitat des Schweizer Bundesgerichts, denn das Schweizer Bundesgericht ist vielleicht besonders prädestiniert, über direktdemokratische Elemente zu befinden. Es hat einmal gesagt: „Die öffentliche Debatte ist die Seele der direkten Demokratie.“ – Und diese **öffentliche Debatte**, die durch Medien begleitet, bestimmt und gestaltet wird, gilt es zu schützen, wenn direkte Demokratie keinen Schaden nehmen soll.

Wenn wir vom **Medienrecht** sprechen, dann müssen wir zuerst einmal daran denken, dass es nicht nur um das Mediengesetz geht. Ich will Sie nicht mit Fragen der notwendigen Anpassung über die wahrheitsgemäße Berichterstattung aus dem Parlament etwa im § 30 Mediengesetz langweilen.

Ich glaube, Ausgangspunkt ist zunächst die **verfassungsrechtliche Verankerung der Kommunikationsfreiheit**, Art. 13 Staatsgrundgesetz, Art. 10 der Menschenrechtskonvention und Art. 11 der Europäischen Grundrechtecharta.

Eine besondere Ausprägung hat diese Medienfreiheit beziehungsweise Kommunikationsfreiheit in Bezug auf den Rundfunk gefunden. Die **Unabhängigkeit des Rundfunks** ist durch ein eigenes Bundesverfassungsgesetz gesichert, und das ORF-Gesetz, das Audiovisuelle Mediendienste-Gesetz und das Privatradiogesetz sollen das näher ausführen.

Über diesen medienrechtliche Bestimmungen im engeren Sinn darf man aber vor allem nicht vergessen, dass das Medienrecht oder das Handeln der Medien in Österreich ganz wesentlich auch **von anderen Rechtsvorschriften bestimmt** wird. Denken Sie etwa an die Werbeabgabe, denken Sie an Vorschriften des Beihilfenrechts, der Medienkonzentration, aber auch des allgemeinen Wettbewerbsrechts!

Schließlich – auch das sollten wir nicht übersehen – bestimmt zuletzt immer stärker das **Telekommunikationsrecht** wichtige Infrastrukturen der elektronischen Medien: Frequenzvergaben, Breitbandausbau, die Frage des Schutzes der Netzneutralität, Must-Carry-Bestimmungen in Kabelnetzen sowie die Frage, wie Kabelsender gereiht werden und welche transportiert werden müssen.

Wenn wir davon ausgehen, dass das Medienrecht angepasst werden muss, dann stoßen wir auch sehr rasch an **verfassungsrechtliche Grenzen**. Art. 10 der Menschenrechtskonvention ebenso wie Art. 11 der Grundrechtecharta sind unverrückbare Eckpunkte, wenn wir nicht davon ausgehen, dass Österreich aus dem Europarat und aus der Europäischen Union ausscheiden will.

Art. 10 der Menschenrechtskonvention garantiert die Freiheit zum Empfang und zur Mitteilung von Nachrichten oder Ideen, ohne Eingriffe öffentlicher Behörden. Eingriffe sind nur in einem sehr kleinen Bereich zulässig. Insbesondere müssen sie einem anerkannten Schutzzweck dienen, und sie müssen notwendig und verhältnismäßig sein.

Wollte man etwa vorschreiben – solche Ideen gibt es gelegentlich –, dass eine Zeitung bestimmten Akteuren definierten Raum geben muss, so würden wir sofort an die Grenzen des Art. 10 der Menschenrechtskonvention stoßen.

Art. 10 der Menschenrechtskonvention ist aber nicht nur Grenze, sondern auch Auftrag. Der EGMR, der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, hat auch entschieden, dass der Staat positive Verpflichtungen zu erfüllen hat. Zum Beispiel ist in einem so empfindlichen Sektor wie jenem der audiovisuellen Medien, wie der EGMR sagt, ein angemessener gesetzlicher und administrativer Rahmen für effektive Vielfalt

zu schaffen. – Der Staat muss also nicht nur von Eingriffen absehen, sondern er muss, im Gegenteil, auch noch **aktiv zur Medienvielfalt beitragen**.

Damit bin ich bei der Beurteilung möglicher **Änderungen zur Begleitung des Demokratiepakets**: Den bisherigen Kommuniqués habe ich entnommen, dass man auch die Medien ein wenig in die Pflicht nehmen und auch Bestimmungen schaffen will, dass vor einer Volksabstimmung etwa Pro und Contra gleichberechtigt und umfassend diskutiert werden können.

Vorweg sage ich: Medien in die Pflicht zu nehmen funktioniert zunächst einmal im Online- und im Printbereich so gut wie nicht. Das kann man so gut wie vergessen. Im Rundfunkrecht wäre, ausgehend vom BVG-Rundfunk, eine detailliertere Ausgestaltung etwa des Objektivitätsgebots immerhin möglich und denkbar. Für klug hielte ich das aber nicht. Immerhin ginge es dann um **detailliertere Vorgaben für journalistische Arbeit**, etwa Gleichbehandlungsgebote, Sekundenzählerei und genaue Abrechnungen, wer wann wie vorkommt.

Solche Regeln bewirken vor allem einen sehr **hohen bürokratischen Aufwand**. Glauben Sie mir: Ich war früher Rundfunkregulierer, und ich habe die Kollegen in Frankreich einmal besucht, die solche Regeln haben. Dort sitzen Dutzende Personen, die überprüfen, wer wann was wo gesagt hat. Das erfordert einen hohen bürokratischen Aufwand, der meines Erachtens wenig Qualitätsgewinn bringt.

Inhaltliche Berichterstattungsregeln sind noch heikler in Bezug auf Art. 10 der Menschenrechtskonvention. Es ist ja immerhin Kern der Presse- und Rundfunkfreiheit, dass man entscheiden kann, worüber man berichtet. Allenfalls denkbar wäre eher, dass wir Regeln für die Ausgestaltung des Wahlverfahrens, etwa über das Volksabstimmungsverfahren, hier einbeziehen könnten, um vielleicht Regelungen über eine Begrenzung von Wahlkampfausgaben im engeren Sinne zu treffen. All das soll es aber nur geben, insoweit es zum Schutz des demokratischen Prozesses erforderlich und insgesamt verhältnismäßig ist.

Belangsendungen wurden 2001 abgeschafft. – Sendungen, in denen wahlwerbende Gruppen ihre Ideen unverfälscht und direkt präsentieren können, sind aber in Europa eigentlich gar nicht so unüblich. Es gibt – bei letzter Zählung – in elf Staaten solche Regeln, wonach **wahlwerbende Gruppen Sendezeit kostenlos** zur Verfügung gestellt bekommen. Das ist auch gar nicht so bedenklich, denn immerhin gibt es in diesem Zusammenhang keinen Eingriff in die journalistischen Tätigkeit. Wenn sich die Gruppen so präsentieren, wie sie wollen, dann sind sie halt so, und man kann sich ein Bild machen, es wird aber kein Journalist beziehungsweise keine Journalistin gezwungen, sie in bestimmter Weise darzustellen.

Politische Rundfunkwerbung ist in Österreich zulässig, und zwar auch im ORF, obwohl der ORF in den AGB parteipolitische Werbung ausgeschlossen hat.

Die **Frage der Zulässigkeit der Beschränkung für politische Werbung** ist in Europa nicht ganz unumstritten. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat zuletzt in einem englischen Fall sogar ein gänzlich Verbot mit knapper Mehrheit akzeptiert. Man könnte daher allenfalls darüber nachdenken, solche näheren Regelungen über die Art und Form der politischen Werbung – etwa auch Beschränkungen der Ausgaben, Beschränkungen der Sendezeit oder auch Regeln über die Einräumung von Sendezeit – zu schaffen. Das könnte eine Chance bieten, die Willensbildung im Zusammenhang mit direktdemokratischen Initiativen etwas von der ökonomischen Macht der beteiligten Interessengruppen zu entkoppeln.

Ich glaube, Illusionen darf man sich dabei aber nicht hingeben. Soweit nicht die Wahlgesetze oder die Gesetze über die Volksabstimmungen **entsprechende**

Wahlkampfkostenbegrenzungen vorsehen, werden Einschränkungen in den audiovisuellen Medien locker wettgemacht durch Spendings in den Print- und Onlinemedien, durch ausländische Sender, durch Soziale Netzwerke und in immer stärkerem Maße eben auch durch das Internet.

Auch der **ORF ist Träger der Rundfunkfreiheit**, aber auch beim ORF könnte man nachdenken, insbesondere insoweit der Staat beziehungsweise der Gesetzgeber den öffentlich-rechtlichen Auftrag definiert, allenfalls im Zusammenhang mit dem Kernauftrag etwas näher nachzuschärfen.

Der ORF ist aber bereits jetzt verpflichtet, die Allgemeinheit über alle wichtigen politischen, sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und sportlichen Fragen umfassend zu informieren, und er ist auch zur **Förderung des Verständnisses für alle Fragen des demokratischen Zusammenlebens** verpflichtet.

Über direktdemokratische Initiativen zu berichten, wenn sie eine gewisse Wahrnehmungsschwelle erreichen, ist selbstverständlich. Nähere Festlegungen werden aber nicht ausgeschlossen, wenngleich die Frage besteht: Wären sie zweckmäßig? Manches ist ja jetzt bereits geregelt, etwa der Verzicht auf Einladungen an Politiker, in Vorwahlzeiten in Unterhaltungssendungen zu kommen und Ähnliches.

Das könnte man wohl zulässigerweise auch im Gesetz regeln. Ob man das will, muss man natürlich der gesetzgebenden Körperschaft überlassen. Ich persönlich halte solche Regulierungen eher für überzogen. Das hat eher Platz bei **Selbstbeschränkungsmaßnahmen** auf politischer Seite, vielleicht auch seitens der Medien, aber ich glaube nicht, dass man gesetzlich so detailliert in den Arbeitsablauf von Medien eingreifen sollte.

Der stärkste Hebel zur Sicherstellung ausreichender und ausgewogener Berichterstattung in den Medien scheint mir die **Einflussnahme über Förderungen** zu sein. Dazu bedarf es nicht zwingend gesetzlicher Anpassungen, aber es wäre sicher sinnvoll, in den Selbstbindungsvorschriften – also in den Medienförderungsgesetzen – etwa die Organe dazu zu verpflichten, die Förderungen an die Erfüllung bestimmter Mindestaufgaben zu knüpfen. Dazu kann auch die ausgewogene Berichterstattung über direktdemokratische Initiativen gehören.

Letztlich kann der Staat die Informationsaufgaben auch selbst übernehmen, und er tut das derzeit durch Inserate und im geringeren Ausmaß durch Wahlinformationen. Ich glaube, dass man hier eher das **Modell des Schweizer Abstimmungsbüchleins** verfolgen sollte, mit einer neutralen Darstellung von Pro und Contra, durchaus auch Empfehlungen der Organe für die Abstimmung, aber einer klaren Aufbereitung der entsprechenden entscheidungsrelevanten Unterlagen.

Ich komme zu meinem **Resümee**: Die Möglichkeiten, begleitend zum Demokratiepaket an medienrechtlichen Rahmenbedingungen zu schrauben, halte ich für eher überschaubar. Detailänderungen im Rundfunkrecht sind denkbar, die Auswirkungen solcher Maßnahmen sollten aber nicht überschätzt, der bürokratische Aufwand dafür nicht unterschätzt werden. Ich glaube auch nicht, dass im Medienrecht der Schlüssel für eine Attraktivierung der direkten Demokratie liegt. Vielmehr gilt: Solange direktdemokratische Instrumente in der Praxis nichts bewirken, muss man sich auch nicht wundern, wenn sie medial wenig Beachtung finden.

Realistisch gesehen kann niemand Journalistinnen und Journalisten mit den Mitteln des Medienrechts dazu bringen, über Entwicklungen zu berichten, die einfach keine „G'schicht“ sind, wie man so sagt. Selbst wenn man endlose Diskussionen und paritätische Belangsendungen dazu erzwingt, werden die Seherinnen und Seher auf **andere Sender** oder andere Kanäle, wie etwa im Internet, ausweichen.

Vielleicht müssen wir, wie bei der Demokratiereform, auch beim begleitenden Medienpaket einfach etwas größer ansetzen. Zur Sicherung der **Funktion des Mediensystems** aus einer zentralen Infrastrukturdemokratie bedarf es meines Erachtens weniger neuer, weiterer Detailregeln, mit denen zum Beispiel Rundfunkveranstalter – verzeihen Sie den Ausdruck! – etwas sekkiert werden, als einer Sicherung der Grundlagen durch eine aktive und innovative Medienvielfaltsförderung, durch einfachen und offenen Zugang zu neutral bereitgestellten Informationen und schließlich durch die Sicherung der Infrastruktur mit flächendeckendem Breitbandausbau und Gewährleistung der Netzneutralität im Internet. – Danke schön. (*Beifall.*)

B. Weitere Referate

Obfrau-Stellvertreter Präsident Karlheinz Kopf leitet zum zweiten Panel betreffend Herausforderungen, die durch direkte Demokratie für die Medien entstehen, über und erteilt Herrn Dr. Ritterband das Wort.

Dr. Charles E. Ritterband („NZZ International“): Meine Damen und Herren! Experte bin ich keiner, ich werde auch im Gegensatz zu meinen Vorrednern keine wissenschaftliche Rede halten, sondern nur ein paar ganz spontane Bemerkungen machen. Die good news ist, dass ich die Redezeit nicht überschreiten werde.

Ich komme zufällig gerade – gestern Nacht – aus der **Schweiz, diesem Hort der direkten Demokratie**, der direktesten Demokratie. Anlass meiner Reise war, und das ist der zweite Punkt, die Generalversammlung der „Neuen Zürcher Zeitung“, und diejenigen unter Ihnen, die über die sehr dramatischen Vorgänge der letzten Monate in dieser Zeitung informiert sind, wissen, wovon ich spreche.

Professor Lehofer hat bereits etwas vorweggenommen, das ich für ganz entscheidend halte. Neben den Medien als Informationsquelle für den Stimmbürger gibt es die sogenannte **offizielle Informationsquelle**. Das heißt, vor jeder direktdemokratischen Sachabstimmung in der Schweiz bekommt jeder Stimmbürger, auch ich als Auslandsschweizer, ein Kuvert. In diesem Kuvert ist eine Broschüre, und in dieser Broschüre sind die Sachvorlagen sachlich – also nicht politisch, nicht wertend, nicht beeinflussend – genau geschildert und analysiert, und zwar als Pro und Contra.

Dieses Büchlein kommt von der Regierung, nicht von irgendeiner Partei, es ist also keine Propaganda. Es gibt allerdings ein wertendes Element, das in dieser Broschüre enthalten ist, das ist die **Empfehlung der Regierung**, diese Vorlage, diese Initiative – oft Volksinitiative – anzunehmen oder abzulehnen. Da ist ein gewisses Element der Beeinflussung, gewissermaßen ein Regierungsprivileg, vorhanden.

Direktdemokratische Äußerungen und Abstimmungen beruhen auf zwei Dingen, würde ich einmal grob sagen: erstens auf Emotionen – das sieht man ja in der Schweiz ganz besonders, ich denke jetzt an die Minarett-Abstimmung und an die Abstimmung über die Ausländer – und zweitens auf Informationen. Oft vermischen sich diese zwei Elemente zu einem unentwirrbaren Knäuel, und das Ziel muss sein, **mehr Information als Emotion zu liefern**.

Das Zweite, was zu sagen ist: Es lässt sich kaum vermeiden, gerade angesichts dieser Dichte von direktdemokratischen Abstimmungen, dass die Stimmbeteiligung relativ – ich betone: relativ – gering ist. Wir haben keine Stimmbeteiligungen von 80, 90 Prozent, sondern wir haben **Stimmbeteiligungen von jeweils 35, 40 Prozent**, je nachdem, wie emotional geladen oder politisch relevant die einzelne Vorlage ist.

Wir können es nicht verhindern, dass – etwas krass ausgedrückt – jeweils eine Minderheit über die Mehrheit entscheidet. Man kann nur hoffen, dass diese Minderheit eben eine gut informierte Minderheit ist, und streng genommen sind es ja **zwei Minderheiten**, es ist die Minderheit pro und es ist die Minderheit contra. Das heißt, es gleicht sich wieder aus, aber es lässt sich nicht wegwischen, dass es eine schweigende Mehrheit gibt, die diese Entscheidungen jeweils einfach hinnehmen muss, denn wenn die Sonne scheint, ist die Abstimmungsbeteiligung natürlich geringer, als wenn es regnet, und es gibt eine gewisse Übersättigung, daher die geringe Stimmbeteiligung.

Zu den Medien: Neben dieser gewissermaßen objektiven Information gibt es natürlich die Diskussion und die Information in den Medien, und es wird Ihnen bewusst sein, dass mein Medium, die „Neue Zürcher Zeitung“, zwar die beste Zeitung der Welt ist, wie Sie alle wissen, aber sie ist kein Neutrum. Es ist auch keine Parteizeitung, sondern eine **parteinahе Zeitung**, wie aus ihrer immerhin 230-jährigen Geschichte ablesbar ist. Es ist eine Zeitung, die der FDP, der Freisinnig-Demokratischen Partei, also **der liberalen, bürgerlichen, wirtschaftsnahen Partei** nahesteht, also nicht identisch ist.

Wenn man, wie ich neuerdings, Aktionär ist, übrigens einer von 2 400 Aktionären – das sind die Eigentümer der Zeitung –, muss man ein Papier unterschreiben, dass man entweder Mitglied dieser Partei ist oder **diesem Gedankengut nahesteht**. Wenn man sagt, ich bin Kommunist oder Anarchist oder Nazi oder Ähnliches, dann darf man streng genommen keine Aktie dieser Zeitung besitzen.

Diese Zeitung ist also nicht neutral, und ich kann mich noch erinnern, als ich in der Redaktion saß und es Abstimmungen gab, haben wir trotzdem Stimmempfehlungen abgegeben, aber diese **Stimmempfehlungen** waren eben immer durch eine **fundierte Meinungsäußerung** und eine fundierte Analyse gestützt. Das ist es – das hat Professor Filzmaier ja gesagt: Es gibt keine Neutralität in den Zeitungen, aber es gibt ein Streben nach sachlicher Berichterstattung, nach sachlicher Analyse. Und das ist der springende Punkt.

Lassen Sie mich in Überschreitung der Zeit noch kurz zwei Dinge erwähnen: Ich glaube tatsächlich, dass die elektronischen Medien, die auch in unserer Zeitung eine immer größere Rolle spielen, etwas Fundamentales für die Demokratie auslösen, nämlich dass es im Gegensatz zu früher **nicht mehr ein One-Way-System** ist, wo wir Journalisten dem Volk erklären, was es zu denken hat und was Sache ist, sondern wo sich umgekehrt die Leser, die Bürger auch mehr und mehr äußern. Das heißt, die Medien sind demokratischer geworden und dadurch auch pluralistischer.

Lassen Sie mich doch noch etwas zu Österreich sagen: Mich hat in den 14 Jahren meiner Berichterstattung aus Wien immer schockiert, wie es möglich ist, dass Politiker mit Steuergeldern – ich zahle hier auch Steuern, und zwar ziemlich viel im Gegensatz zur Schweiz – die **Berichterstattung in den Medien**, ich spreche von Boulevardmedien, **beeinflussen können**. Das halte ich für undemokratisch und skandalös. – Besten Dank. (Beifall.)

Dr. Fritz Dittlbacher (ORF): Sehr geehrte Damen und Herren! Ich bedanke mich herzlich für diese Einladung, denn ich glaube, es ist die Einladung zu einem sehr notwendigen Dialog.

Politik und Medien waren in diesem Land viele Jahrzehnte eng, vielleicht sogar zu eng. Sie sind jetzt oft in **starker Distanz zueinander**, man hat den Eindruck, die eine Seite hat kein Verständnis mehr für die andere. Zumindest ist das der Eindruck, den beide

Seiten, Politik und Journalismus, vermitteln – man fühlt sich in erster Linie vom jeweils anderen unverstanden.

Ich würde gern in meinen 7 Minuten versuchen, für ein bisschen Verständnis zu sorgen, und ich möchte gleich mit einem Bekenntnis beginnen: Der ORF bekennt sich zu seiner Aufgabe in der politischen Kommunikation. Demokratie braucht mündige und informierte Bürger, und es ist die Aufgabe der Medien, diese **Mündigkeit und diese Informiertheit herzustellen**. Dem ORF ist das sogar per Gesetz auferlegt, Dr. Lehofer hat es schon erwähnt, und zwar mit der Beschreibung der wichtigsten Parameter. Es sind die Objektivität, die Unparteilichkeit und die Ausgewogenheit. Sie findet sich gleich zu Beginn des **ORF-Gesetzes**, in § 1 Abs. 3. Da stehen die „Sicherung der Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung“, die „Berücksichtigung der Meinungsvielfalt“ und die „Ausgewogenheit“ als die zentralen Punkte, die dem ORF auferlegt sind.

Im **öffentlich-rechtlichen Kernauftrag** ist es dann noch ein bisschen genauer. Der ORF hat für „die umfassende Information der Allgemeinheit über alle wichtigen politischen, sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und sportlichen Fragen“ und „die Förderung des Verständnisses für alle Fragen des demokratischen Zusammenlebens“ zu sorgen. Da geht es natürlich auch um direktdemokratische Angelegenheiten, und da gibt es weitere 17 Punkte bis hin zur Förderung des Interesses der Österreicher für sportliche Betätigung – das nehme ich mehr als persönlichen Auftrag denn als journalistischen, aber auch das wird uns vom ORF-Gesetz auferlegt.

In einem weiteren Punkt hat der Österreichische Rundfunk schließlich bei der Gestaltung seiner Sendungen „für eine **objektive Auswahl und Vermittlung von Informationen** in Form von Nachrichten und Reportagen einschließlich der Berichterstattung über die Tätigkeit der gesetzgebenden Organe und gegebenenfalls der Übertragung ihrer Verhandlungen“ zu sorgen.

Jetzt bin ich schon am Ende meiner Gesetzestextlesung. Aber zu all dem sind wir verpflichtet. Jetzt stellt sich die Frage: Machen wir das auch alles? Meine Antwort darauf ist natürlich: Ja. Wir machen das von der **Übertragung von Parlamentssendungen** – die übertragen wir 100 bis 200 Stunden im Jahr auf ORF 2, die Nationalratssitzungen zur Gänze auf ORF III – bis hin zum Bemühen um Objektivität und Ausgewogenheit, etwa bei Wahlkampf oder in der Wahlberichterstattung, wo wir sehr genaue und sehr fein ausziselierte Regelungen haben.

Ich sage also: Ja. Ich kann mir aber vorstellen, dass hier einige herinnensitzen, die sagen: Na ja. Die finden: Also so gut erfüllt er seinen Auftrag nicht. Es ist nicht so viel, wie man machen sollte. Es ist nicht so gut, nicht so ausgewogen, wie man es sich wünschen könnte, und vor allem findet man auch in unserem Programm – ich weiß es, mir geht das selber manchmal so – immer genügend Sachen, über die man sich auch ärgern kann.

Daher möchte ich jetzt ein paar Dinge zum Stichwort „gegenseitiges Verständnis“ ausführen. Für uns gelten nicht nur die Gesetze des Staates, sondern natürlich auch die **Gesetzlichkeiten der Medienbranche**. Das heißt, wir müssen nicht nur ein allen Vorgaben entsprechendes Programm machen – klar, ja, dazu bekennen wir uns auch –, sondern wir müssen auch ein Publikum dazu finden. Wir stehen als ORF-Fernsehen zum Beispiel in einem Wettbewerb mit über hundert deutschsprachigen Sendern, die jeder empfangen kann, der eine Satellitenantenne hat. Wir müssen nicht nur ausgewogen und unparteilich sein, sondern wir müssen auch interessant sein, spannend, manchmal unerwartet, manchmal auch unterhaltend – ja, auch unterhaltend, ja, auch in Informationssendungen. Und das wichtigste von allen

Attributen ist: Wir müssen glaubwürdig sein. Das ist das, was uns am allerwichtigsten auszeichnen muss. Das gelingt uns gar nicht schlecht.

Die EU hat – sie macht das jährlich und letztes Jahr wieder – das **Vertrauen ihrer Bürger in das jeweilige nationale Fernsehen** erheben lassen, das macht Eurostat. Im Schnitt aller Staaten in der EU – 28 sind es bekanntlich – vertrauen 48 Prozent der Menschen dem Fernsehen, in manchen Staaten wie in Italien weniger, 40 Prozent, in anderen wie Deutschland mehr, dort sind es 56 Prozent. Österreich liegt ganz weit oben an der Spitze: 74 Prozent der Österreicher vertrauen dem Fernsehen. Das ist Platz 2 hinter Finnland mit 76 Prozent. Auf dem letzten Platz befindet sich übrigens Griechenland mit 15 Prozent. Das sagt auch etwas über Gesellschaften aus – wenn das Vertrauen in Medien zerstört ist, dann kann eine Gesellschaft nicht mehr gut funktionieren.

Aber warum ist es so, dass die Leute **uns** glauben? Wie kann das Vertrauen ins Fernsehen einerseits so vergleichsweise hoch sein, das Vertrauen in die Politik andererseits so vergleichsweise niedrig? Was läuft in der politischen Kommunikation so falsch, dass in einem so schönen Land **so viel Unzufriedenheit** herrscht?

Ich lade Sie ein, mit mir ein bisschen in den Bereich der Kommunikationswissenschaft zu gehen. Ein wichtiger Satz lautet: Es kommt nicht darauf an, was berichtet wird, sondern darauf, **was beim Zuseher ankommt**. Das ist das Entscheidende in der Kommunikation – was ihn wirklich erreicht. Und das übersehen viele. Es ist immer einfach, Sekunden zu zählen à la MediaWatch, das ist heute ohnehin schon erwähnt worden, aber die quantitative Erfassung von Sekunden sagt nichts über die Wirkung beim Publikum aus.

Es gibt auch **Untersuchungen über die Wirkung von Medien**. Die sind oft sehr enttäuschend. Es gibt eine Untersuchung der Uni Jena von 2004 – diese ist schon ziemlich alt – über Fernsehnachrichten. Nur jeder dritte Seher kann sich nach einer Nachrichtensendung daran erinnern, was er gesehen hat, bei den anderen bleiben 20 Minuten nach Sendungsende im Schnitt nur zwei von zehn Geschichten hängen, und tröstlich für Öffentlich-Rechtliche: Die meisten Fernsehzuseher wissen nach so einer Sendung nicht, was sie gesehen haben, sie halten es aber im Zweifel für die „Tagesschau“ – ich hoffe, die Österreicher im Zweifel für die „Zeit im Bild“.

Was ich Ihnen hier sagen will, ist aber nicht, dass Fernsehsendungen nicht funktionieren – die funktionieren natürlich. Wir haben eine Million Zuseher bei der „Zeit im Bild“, herzlichen Dank dafür. Kollege Thür von ATV macht mit „ATV Aktuell“ fast jeden Tag die erfolgreichste Sendung auf ATV. **Fernsehnachrichten funktionieren** natürlich, aber wir müssen uns ändern. Wir haben uns geändert. Wir machen in unseren Sendungen viel mehr Hintergrund und Analyse, mehr live, haben einen intensiven Einsatz von Infografiken, und wir personalisieren viel mehr. Fernsehen ist ein emotionales und kein abstraktes Medium.

Wir machen es auch in unseren **neuen Formaten**. War die „Wahlfahrt“ mit Hanno Settele ein Infotainment-Format? – Ja, aber sie hat ein ganz neues Publikum erreicht. Im „ZiB Magazin“ werden manche Geschichten einfach nur gezeichnet. Ist Zeichentrick ein adäquates Medium zur Vermittlung komplexer politischer Inhalte? – Ja, das ist es. Man muss sich nur trauen.

Vieles wird neu gemacht. Wir machen einen „ZiB 2“-Faktencheck. Der „ZiB 2“-Faktencheck ist keine Anmaßung, auch wenn er sogar im Ministerrat kritisiert wird, sondern es ist ein legitimer Versuch, **politische Aussagen auf ihre Richtigkeit zu überprüfen**. Viele politische Kommunikatoren reagieren auf solche Neuerungen aber vor allem gekränkt. Sie trauern dem alten Bild des Würdenträgers nach und übersehen, dass sich die Zeiten geändert haben. Neue Anforderungen erfordern aber

neue Formen, auch in der politischen Kommunikation, und das brauchen auch wir als Fernsehmacher.

Das heißt zusammengefasst: Brauchen wir neue Gesetze? – Für meinen Bereich im Großen und Ganzen nicht. Ich finde uns gut geregelt. Brauchen wir eine liberalere und offenere Handhabung der derzeitigen Regelungen, am Beispiel der Medienregelungen im U-Ausschuss? – Ja, das brauchen wir schon. Hier geht es zum Teil wieder in Richtung Bildverbote und so weiter, das soll es nicht geben. Brauchen wir mehr Verständnis für die Bedürfnisse des jeweils anderen, der Politik und der Medien? Brauchen wir **weniger Misstrauen?** – Unbedingt. – Danke schön. (*Beifall.*)

Martin Thür (ATV): Einen schönen guten Tag! Es ist ungewohnt, an dieser Seite des Pultes zu stehen. Ich möchte hier ein bisschen als Praktiker sprechen und weniger als Vertreter des Privatfernsehens, weil ich nicht so sehr glaube, dass die Unterschiede in den Finanzierungsmethoden, vor allem der Fernsehsender, den großen Unterschied machen in der Frage, wie Medienbürger mit der Politik interagieren und wie direkte Demokratie vielleicht besser vermittelt werden kann, sondern ich glaube, dass es tatsächlich auch zum guten Teil eine **Bringschuld der Politik** ist, wie das vorhin auch schon angedeutet wurde, und ich möchte das auch an drei ganz praktischen Beispielen festmachen.

Das erste ist eine Anfragebeantwortung 498/AB aus dem Jahr 1984. Da steht wörtlich drinnen: Es werden gegen vier Angezeigte, darunter auch gegen Werner F., Vorerhebungen wegen Herabwürdigung religiöser Lehren nach § 188 StGB geführt. – Zitatende.

Das ist eine parlamentarische Anfragebeantwortung aus den Achtzigern, in der drinnen steht, dass der jetzige Bundeskanzler in den Achtzigern im Fokus der Staatsanwaltschaft stand. Er hat damals gegen das Papstfest demonstriert. Die Anzeige wurde dann eingestellt, da ist nichts passiert. Aber wir wissen von dieser Anzeige und von den Ermittlungen nur aus einer Anfragebeantwortung aus dem Jahr 1984.

Das Problem daran: Diese Anfrage findet man nicht. Man findet sie zumindest nicht auf der Homepage des Parlaments. Sie befindet sich ganz tief unten in den Archiven des Parlaments, und man findet sie nur, wenn man APA-Zugang hat, denn die hat ihre Archive vollständig online. Da gibt es einen ganz kleinen Hinweis, und dann kann man diese Anfragebeantwortung ganz mühsam über die Parlamentsdirektion, die da sehr hilfreich ist und einem auch immer gerne hilft, bekommen. Man bekommt nicht alles. Man kann nicht einfach das parlamentarische Geschehen durchsuchen, denn das beginnt auf der Parlamentshomepage erst am 15. Jänner 1996. Die ersten 19 Gesetzgebungsperioden dieses Landes sind einfach nicht online, damit für die Bürger nicht einsehbar und wie in diesem Fall auch nicht nachvollziehbar.

Transparenz bedeutet eben nicht nur, den Eurofighter-Vertrag oder ungeschwärzte Akten im Untersuchungsausschuss lesen zu dürfen. Transparenz bedeutet auch, dass das, was öffentlich ist – wie eine parlamentarische Anfrage, die durch das Amtsgeheimnis eben nicht geschützt ist –, den Menschen möglichst niederschwellig zugänglich zu machen. Ich glaube, da liegt noch ein ganz langer Weg vor uns.

Das Zweite ist ein Problem, das mir persönlich sehr wichtig ist – weniger als Mitarbeiter von ATV, denn da haben wir schon eine sehr gute Lösung mit dem ORF gefunden. Es ist so, dass nach jeder Sitzung in diesem Haus alle Parlamentarier zu Raubkopierern werden. Sie zeichnen das ORF-Material auf und stellen es dann auf YouTube, um ihre

eigenen politischen Reden ihren eigenen Wählern noch länger als sieben Tage zeigen zu können. Das Problem ist, der ORF darf laut Gesetz Sendungen nicht länger als sieben Tage online lassen. Deshalb verschwinden alle Reden von Parlamentariern nach sieben Tagen in die Archive der Fernsehsender. Als Bürger finde ich es schade, dass diese Reden einfach verschwinden. Ich fände es sehr toll, wenn man eine Lösung finden könnte, damit Reden und Aussagen von Parlamentariern im Bundesrat oder Nationalrat tatsächlich ***länger als sieben Tage*** zu finden wären.

Der dritte und wahrscheinlich schwierigste, aber für mich wichtigste Punkt ist die Art und Weise, wie Politiker in letzter Zeit mit Journalisten umgehen, und wie wenig zugänglich sie für Fragen und Themen, denen sie sich nicht stellen wollen, geworden sind. Es gibt mittlerweile eine erkleckliche Anzahl an Politikern, die sich einfach ***allen Interviews zu einem Thema entziehen***. Keine Antworten zu geben ist mittlerweile der Standard. Interviews werden nur noch in Erwägung gezogen, wenn der Politiker dabei etwas zu gewinnen hat.

Die Möglichkeiten eines Mediums, Politiker verantwortlich zu machen oder bei einem Thema, das ihnen nicht passt, mit Fragen zu konfrontieren, werden immer geringer. Sie tendieren in Wirklichkeit gegen null. Das liegt zum einen an der anwachsenden Zahl an „Isolierpersonal“ – also an Pressesprechern und Beratern, die den ***Zugang zu Politikern immer weiter einschränken*** –, zum anderen auch an der Ausdünnung der Redaktionen.

Ich möchte Ihnen ein Beispiel geben: Ich habe seit acht Monaten eine Sendung bei ATV, und ich habe es nicht geschafft, in diesen acht Monaten einen Landesfinanzreferenten zu finden, der bereit wäre, mit mir über seine Veranlagungsstrategien in seinem Bundesland zu sprechen. Ich habe es – wie viele anderen Kollegen in diesem Saal auch – nicht geschafft, ein Interview mit den ehemaligen Finanzministern Fekter, Pröll oder Spindelegger zu bekommen. Wenn sich verantwortliche Politiker, egal, ob im Amt oder schon zurückgetreten, einer kritischen Öffentlichkeit entziehen, wird ihr Tun nur noch durch die Politik selbst überprüfbar. Ein nach den Regeln des Proporz besetztes Untersuchungsgremium, wie es der Untersuchungsausschuss ist, das wichtig und gut ist, kann, egal, wie gut es arbeitet, die ***Medien nicht ersetzen***. – Vielen Dank. (*Beifall.*)

Obfrau-Stellvertreter Präsident Karlheinz Kopf bedankt sich im Namen der Parlamentsdirektion für das Lob an deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und stellt fest, dass eine laufende Rückerschließung stattfindet, um eine elektronische Verfügbarkeit von Anfragebeantwortungen auch für Gesetzgebungsperioden vor 1996 zu ermöglichen.

Edgar Weinzettl (ORF Radio): Ich möchte mich recht herzlich für die Möglichkeit bedanken, auch einmal von dieser Seite aus sprechen zu können und sozusagen nicht nur aus dem Kastl, das bei Ihnen vielleicht am Frühstückstisch steht. Wir als ***Radio-Innenpolitik*** führen regelmäßig „würzige“ Interviews mit Repräsentantinnen und Repräsentanten – auch dieses Hauses.

Das bringt mich gleich ein bisschen zum ***Thema Repräsentanz oder Repräsentation***; das ist nämlich für mich so eine Kernfrage, wenn es um direkte Demokratie geht. Bevor ich jetzt auf mein Medium, das Radio, zu sprechen komme, erlauben Sie mir einen kurzen Exkurs eines innenpolitischen Redakteurs, ein paar Gedanken oder Thesen,

die – ich glaube, dafür sind solche Veranstaltungen auch da – ein bisschen über das alltägliche Geschäft hinausgehen.

Ich habe die These – das lehrt mich auch meine tagtägliche Erfahrung –, dass nicht die Demokratie, sondern die Repräsentanz oder Repräsentation in der Krise steckt.

Viele Politologinnen und Politologen haben über den Zusammenhang zwischen dem Sinken der Wahlbeteiligung beziehungsweise der Mitgliedschaften in den Parteien auf der einen Seite und dem Anstieg der Zahl der Volksbegehren, der Bürgerinitiativen et cetera seit den 1980er Jahren auf der anderen Seite geschrieben. Durch Repräsentanz oder die Repräsentation übertragen wir – jetzt als Wahlvolk gesprochen – unsere Macht. Wir herrschen sozusagen nicht mehr unmittelbar, also nicht mehr direkt – es geht ja hier um direkte Demokratie –, es ist eine **wohlbemessene Dosis Volksherrschaft**. James Madison, der Vater der amerikanischen Verfassung, hat das auch so beschrieben.

Um zu ermitteln, wie weit von der Macht entfernt wir gehalten werden, hat **Max Weber drei Maßeinheiten** definiert. Die erste ist die appropriierte Repräsentation; sie hält uns auf größter Distanz. Die zweite ist die freie Repräsentation; das ist nach Weber die Mitteldistanz und würde unserem freien Mandat entsprechen. Die dritte wäre die gebundene Repräsentanz, dabei ist der Abstand zwischen Wahlvolk und Abgeordneten am kürzesten. Hans Kelsen, auch kein Unbekannter in diesem Haus, hat gemeint, dass nur diese letzte Form, die **gebundene Form der Repräsentation**, die einzig wahre sei. Nur hier sei garantiert, sagte er, dass die Repräsentanten auch wirklich dem Wählerwillen folgen. Ich mache hier einen Punkt und werfe das in die Runde.

In solchen Enqueten denkt man intensiv darüber nach, mit welchen direktdemokratischen Instrumenten das Wahlvolk besser eingebunden werden, partizipieren et cetera kann. Dabei wäre es möglicherweise so einfach – ich sage das jetzt absichtlich ketzerisch –, wenn wir uns nämlich einfach ein Stück weit in die Richtung, die Kelsen vorgeschlagen hat, in die Richtung einer gebundenen Repräsentation bewegen würden. Wir können es auch bei dem belassen, was er ungefähr 30 Jahre später geäußert hat. Nach dem ersten Entwurf hat er 1946 – wohl ein bisschen resignierend – geschrieben: „Es kann kein Zweifel daran bestehen, dass keine der bestehenden Demokratien, die man als ‚repräsentativ‘ bezeichnet, wirklich repräsentativ ist.“

Nach diesem kleinen Exkurs komme ich jetzt zu meinem Medium und den Zusammenhängen zwischen direkter Demokratie und Berichterstattung im Medium ORF Radio. Sie wissen, Radio – es ist heute schon angesprochen worden – ist ein flüchtiges Medium. Man kann nicht zurückblättern, wenn man etwas überhört hat. Man kann in der Regel nicht zurückspulen, wenn man etwas nicht verstanden hat. Man hat auch keine Grafik zur Verfügung, um komplizierte Zusammenhänge zu vermitteln, sondern es kommt im Radio darauf an, dass die **Botschaft**, wenn sie gesagt wird, auch wirklich ankommt und verstanden wird – beim ersten Mal.

Warum betone ich das? – Ich betone es, weil sich das, was ich eingangs gesagt habe, nicht wirklich für Radionachrichten eignet. Das wäre besser in einer analytischen Diskussion aufgehoben. Das heißt also, dass ich das mitunter sehr **abstrakte Thema direkte Demokratie** immer für mein Medium herunterbrechen muss. Berichterstattung über Enquete-Kommissionen wie diese ist würdevoll und findet auch statt, aber ich gehe davon aus und die Praxis zeigt es auch, dass sie die Zuhörerschaft nicht nur haarscharf verfehlt. Sie merken es selbst daran, dass die Enquete-Kommission „Würde am Ende des Lebens“ letztlich über – ich glaube – 700 Eingaben hatte. Ich weiß nicht, wo wir hier jetzt stehen, aber ich glaube, es sind doch deutlich weniger.

Wie bringe ich das Thema direkte Demokratie meinen Hörern näher? – Man macht das einerseits durch Servicebeiträge bei konkretem Anlassfall; Beispiele sind die schon erwähnten **Volksbegehren**. Da verpflichten uns – Fritz Dittlbacher hat es schon gesagt – das ORF-Gesetz oder die ORF-Programmrichtlinien dazu, alle annähernd gleich zu behandeln. Das heißt, ich berichte über das sogenannten Anti-Ausländer-Volksbegehren genauso wie über das Anti-Gentechnik-Volksbegehren, nämlich meistens beim Start des Volksbegehrens mit einer Servicegeschichte, in der ich den Inhalt erkläre und beschreibe, wer wo unterschreiben kann.

Ein anderer Teil unserer regelmäßigen Berichterstattung sind **Bürgerinitiativen**. Da ist die Bandbreite größer, weil Bürgerinitiativen nicht so unmittelbar in den Gesetzgebungs- oder Gesetzwerdungsprozess einbezogen sind. Da reicht der Bogen der Berichterstattung von der lokalen Bürgerinitiative – zum Beispiel der Bürgerinitiative Dammstraße in Wien, Stichwort „Moschee ade“ – bis zur Europäischen Bürgerinitiative, die auf halbem Weg verhungert ist und bei der auch die Europäische Kommission jetzt draufkommt, dass da dringender Reformbedarf besteht.

Wieso kommt es zu der Berichterstattung? – Im ersten Fall, dieser Anti-Moschee-Bürgerinitiative Dammstraße in Wien, war der Auslöser, dass die Wahrnehmungsschwelle durch größere Demonstrationen und die Beteiligung einer Parlamentspartei, in dem Fall der FPÖ, überschritten wurde. Im anderen Fall, der Europäischen Bürgerinitiative, waren es die Grünen. Die haben kritisiert, dass nach einem Jahr, seitdem es das Instrument gibt, praktisch nichts geschehen ist und auch die Versprechen der österreichischen Regierungsspitze – etwa bei der angedachten Europäischen Bürgerinitiative zur Transaktionssteuer – eigentlich nicht eingelöst wurden. Also das sind konkrete Anlassfälle. Das heißt, man braucht so eine Trägerrakete, so einen Anlassfall, um **im Radio wirkungsvoll darüber berichten** zu können.

Das kann durchaus eine Debatte darüber sein, ob erfolgreiche Volksbegehren in **verpflichtende Volksabstimmungen** münden können sollen. Das war und ist auch Gegenstand der Radioberichterstattung im ORF. Wohingegen wir das allgemeine Lamento, würde ich sagen, dem Pegida-Ableger „Direkte Demokratie für Europa“ lassen. Ich sage das jetzt absichtlich so, weil es für mich nur ein weiterer Beleg dafür ist, wie missbräuchlich und inflationär dieser Begriff direkte Demokratie mittlerweile verwendet wird. Danke für die Aufmerksamkeit. (*Beifall.*)

Obfrau-Stellvertreter Präsident Karlheinz Kopf bestätigt Weinzettls geäußerte Annahme bezüglich des niedrigen Interesses an der Enquete-Kommission mit der Feststellung, dass bisher nur zehn Stellungnahmen auf der Homepage des Parlaments zu finden sind.

Dr. Klaus Schweighofer (Verband Österreichischer Privatsender): Geschätzte Damen und Herren! Auch ich bedanke mich für die Möglichkeit, hier vor dieser Runde ein paar Gedanken zum Thema zu vermitteln. Ich möchte dazu sagen, dass ich das nicht nur als Vertreter der Privatradios tun möchte. Ich bin als Vertreter der Antenne Steiermark, im Eigentum der Styria Media Group, auch für die Styria Media Group hier. Diese hat doch ein beträchtliches Interesse an den Themen Zeitung und Journalismus, digitaler Journalismus und Zukunft dieses Journalismus in Österreich. Zusätzlich bin ich als Vertreter des Verbands Österreichischer Privatsender, im Moment als

Vorsitzender des Vorstandes, natürlich auch daran interessiert, dass sich der **private Rundfunk** insgesamt, also nicht nur Privatrado, weiterentwickeln kann.

Ich möchte daher nicht allzu viel über die Wichtigkeit der Medien und des Journalismus für die indirekte als auch die direkte Demokratie sagen. Ich glaube, dazu wurde vieles und Gutes gesagt, da ist auch, hoffe ich, vieles klar. Ich möchte vielleicht die wachsende Bedeutung von privatem Rundfunk in Erinnerung rufen. Es sei gesagt, dass wir auch aus der Politik, aus Ihren Reihen heraus spüren, dass diese **wachsende Bedeutung** anerkannt ist und immer mehr anerkannt wird.

Es sind täglich immerhin 3,5 Millionen Seher, die die privaten österreichischen Fernsehsender – das sind mehr als zehn und nicht nur die großen bekannten, sondern auch viele lokale und regionale TV-Sender – haben. Es sind 2,2 Millionen Hörer, die Privatrado in Österreich – **rund 40 Privatradiosender** – hören.

Das, was mir aber heute am wichtigsten ist, Ihnen zu sagen – und ich möchte es auch bei diesen Themen belassen –, ist ein ganz großes Anliegen; nämlich das Anliegen, dass wir alle gemeinsam beginnen müssen, sehr ernsthaft darüber zu reden, was zu tun ist, damit wir hier auch in zehn Jahren einen ähnlichen Kreis, eine ähnliche Anzahl an Medien, an österreichischen Journalisten laden können und dass wir hier nicht Vertreter möglicherweise globaler, technologischer Ökosysteme zu Gast haben – Ökosysteme, in denen **Journalisten und Österreich** möglicherweise nur noch Randnotizen sind.

Ich denke – und wir denken –, dass die Medienlandschaft nicht nur in Österreich, sondern global im Moment **im größten Umbruch** der letzten 50 Jahre, möglicherweise im größten Umbruch der Geschichte steht.

Warum sage ich das? – Ich habe es vorhin angedeutet. Es gibt globale Systeme, die keinen lokalen, regionalen, nationalen Markt mehr kennen; die kennen einen großen Markt und das ist ein **globaler Markt**. Die können mit all den ökonomischen Vorteilen arbeiten, die schlussendlich auch dafür ausschlaggebend sind, erfolgreich zu sein. Ich sage auch dazu, es geht hier nicht um die Zeitungen, nicht um die Radios, nicht um das Fernsehen, es geht um alle Gattungen. Es geht auch um alle Spieler in unserem österreichischen Mediensystem. Es geht um Journalismus, es geht um die Journalisten, und es geht am Ende dann auch darum, zu sagen, was wir tun müssen.

Es wird vielleicht auch einmal die Frage sein, ob wir uns damit abfinden wollen, dass viele Dinge künftig von Algorithmen oder – etwas salopp formuliert – **von Computern bestimmt**, bewertet, moduliert werden, oder ob wir doch ein besseres Gefühl haben, wenn das weiterhin Menschen machen.

Was ist also zu tun? – Herr Dr. Cap wird sich jetzt vielleicht wundern, wenn ich das sage. Es geht um einen Schulterschluss, den wir wirklich benötigen. Es geht nicht darum, zu sagen, der böse ORF, die bösen Privatsender, die noch böseren Zeitungen. Ich sage Ihnen das an dieser Stelle auch für die gesamte Medienlandschaft hier in Österreich. Es geht um eine neue Medienarchitektur für dieses Land, die notwendig ist, um ein zukunftsfähiges System für Österreich und den österreichischen Journalismus zu sichern. Da geht es um wirtschaftliche und sehr stark um gesetzliche Rahmenbedingungen, wie Professor Lehofer sehr richtig erwähnt hat. Es geht natürlich auch um das Thema der **intelligenten Förderung von österreichischen Inhalten**, von österreichischem Journalismus und des Medienstandortes Österreich.

Ich bitte Sie um diese Unterstützung, und ich denke, ein **Medienkonvent**, oder wie auch immer man das nennen möchte, unter Einbeziehung aller relevanten Player inklusive der Journalisten und der Journalistengewerkschaft ist hoch an der Zeit. – Vielen Dank. (*Beifall.*)

Eva Weissenberger („NEWS“): Sehr geehrte Damen und Herren! Danke, dass ich heute hier sprechen darf. Meine These lautet: Journalismus braucht Papier, Print braucht Papier. Ich werde öfter das **Wort „Papier“** sagen, weil manche von uns Medienmachern so einen Hang dazu haben, ein komisches Faible für das Papier. Wenn sie nicht so altmodisch sind wie ich, können Sie es natürlich im Kopf auch durch PDF-File oder elektronischer Akt ersetzen.

Ich formuliere meine These noch einmal aus: Was der Journalismus braucht, vor allem, wenn wir der direkten Demokratie Beine machen wollen, ist **Zugang zu den Dokumenten der Verwaltung**. Es gibt einen Grund dafür, warum Magazinjournalismus mehr Zeit braucht als das Absetzen einer Tickermeldung und warum sogenannte investigative Journalisten anders arbeiten als sogenannte Berichterstatter.

Der Akteur im Journalismus, der ein umfassendes Bild eines Themas zeichnen will und der nicht nur das Gesagte wiedergeben will, der sich nicht in diesen ereignisgetriebenen 24/7 News Cycle hineinziehen lassen will, der nicht nur sogenannte Talking Points von Spin-Doktoren zusammenschreiben will, der nicht nur aus dem Zusammenhang gerissene Zahlen einfach nachplappern will, der das alles nicht will, weil sich damit zwar vielleicht Debatten anheizen, aber keine konstruktiven Debatten führen lassen, der braucht **Zugang zu den Originalquellen**, den Dokumenten des Staates.

Wer bei der Recherche verschiedene Blickwinkel einnehmen will, wer alle Zahlen und Fakten durchgeschaut und geprüft haben will, wer nicht auf Erzählungen von anderen – hat jemand anderer gesagt, hat mir jemand berichtet – angewiesen sein will, wer nicht nur Informationshappen aufschnappen will, die ihm irgendeine politisch gesteuerte Seite zugeworfen hat, wer also will, dass der Journalismus bei den direktdemokratischen Prozessen eine Orientierungshilfe liefert, wer also Bürgerinnen und Bürgern wirklich Hilfestellung leisten will, wenn sie zum Beispiel bei Volksabstimmungen und Volksbefragungen ihre Entscheidungen treffen, der braucht Zugang zu den Originalquellen. Wir Journalisten fordern Zugang zu den Originalquellen, und das sind die Dokumente des Staates.

Printjournalismus und Politik haben eines gemeinsam: Beide manifestieren sich auf Papier – jetzt ist es wieder da, das Wort. **Die Politik bedient sich des Papiers**. Dabei gibt es Papiere, auf denen Absichten festgehalten werden, es gibt Papiere, auf denen Abmachungen festgehalten werden, und es gibt Papiere, auf denen Abrechnungen festgehalten werden.

Wir Journalisten bedienen uns des Papiers, um über Absichten zu berichten, um diese Abmachungen zu hinterfragen und die Abrechnungen zu überprüfen. Warum dürfen wir also die Papiere der Politik nicht bekommen? Warum provozieren wir damit Interpretationsfehler und Manipulationsversuche? Das Papier ist es, das uns jene **Politiker zur Verantwortung ziehen lässt**, deren Absichten nicht mit ihren Taten im Einklang stehen, deren Abmachungen vielleicht nicht ganz im Sinne einer Funktion sind und deren Abrechnungen den einen oder anderen kleinen Kalkulationsfehler enthalten.

Wir fordern also Zugang zu den Dokumenten des Staates, Zugang zu Vergaben und Verträgen, um zu wissen, wer von wem welches Geld bekommen hat, wer davon profitiert und wofür die Republik das Geld ausgibt. Wir fordern Zugang zu Studien aus Steuergeld, um diesen wissenschaftlichen Rat der Experten auch nachprüfen zu können und diese Studien vielleicht auch mit anderen Studien vergleichen zu können.

Wir fordern Zugang zu Aufstellungen, Abrechnungen, Auswertungen und Abstimmungsverhalten, um nachprüfen zu können, **ob Tun und Sagen auch miteinander im Einklang stehen.**

Warum wollen wir den Zugang zu diesen Dokumenten des Staates? – Um die Basis zu kennen, auf deren Grundlage Entscheidungen getroffen werden und eben nicht mehr auf Hörensagen angewiesen zu sein, um alle Daten, Zahlen und Fakten einzusehen, um uns selbst ein umfassendes Bild zu machen und eine Färbung durch politische Protagonisten zumindest minimieren zu können, um unsere Leserinnen und Leser, Kundinnen und Kunden, Hörerinnen und Hörer – eben die Bürgerinnen und Bürger – **mit präziseren Informationen beliefern zu können**, um Ungenauigkeiten und Missverständnisse hintanzuhalten und ihnen eine bestmögliche Grundlage für ihre Entscheidungen, vor allem eben in direktdemokratischen Prozessen, liefern zu können.

Es gibt diesen Satz: Jedes Schriftl ist ein Giftl. – Ich nehme an, die Journalisten und Politiker hier im Saal kennen es, aber es sind ja auch ein paar Bürger da. Das bedeutet: Macht nur **nichts Schriftliches**, denn wenn ihr nichts aufgeschrieben habt, dann kann man euch auch nichts nachweisen!

Es wäre schön, wenn wir davon wegkämen und diesen Ausspruch – jedes Schriftl ist ein Giftl – einfach auf Neudeutsch, nämlich Englisch, lesen, denn da heißt „gift“ ja „Geschenk“, und dann könnte man sagen: **Jedes Schriftl ein Geschenk für uns Journalisten und die Bürgerinnen und Bürger.**

Es sei mir noch ein letztes Wort zur **repräsentativen Demokratie**, also zum Untersuchungsausschuss, erlaubt: Es ist ein Skandal, wenn Akten, die ohnehin der Geheimhaltung unterliegen, dann auch noch geschwärzt werden. Diese Schwarzmalerei sollte ein Ende haben. – Danke schön. (*Beifall.*)

Dr. Astrid Zimmermann (Presseclub Concordia): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Vielleicht möchten Sie wissen, warum der Presseclub Concordia glaubt, befugt zu sein, hier auch eine Stellungnahme abzugeben, obwohl wir kein Medium sind: Wir sind eine Interessenvertretung, ein Verein von Journalistinnen und Journalisten, Schriftstellerinnen und Schriftstellern, dessen erklärtes Ziel es unter anderem ist, sich für **unabhängigen Journalismus** sowie qualitative und ausgewogene Berichterstattung einzusetzen. Daher erlaube ich mir, zu der folgenden Frage Stellung zu nehmen: Wie können Medien eine faire und ausgewogene Berichterstattung über direktdemokratische Initiativen gewährleisten – sofern das jemand will?

Ich gehe davon aus, dass hinter so einer Fragestellung ein bisschen die Vermutung oder die Angst steht, Medien könnten instrumentalisiert werden, Interessengruppen könnten sich nicht nur Werbefläche, sondern auch Berichterstattung erkaufen oder Medien könnten gar eigene Kampagnen starten. – Ja, das können sie bei direkter Demokratie, so wie sie es jetzt bei der repräsentativen Demokratie **auch** können. Da gibt es **keinen Unterschied.**

Generell brauchen Medien für eine ausgewogene und qualitative Berichterstattung – unabhängig von der Verbreitungsart, da ist es egal, ob elektronisch, Radio, Fernsehen oder auf Papier – **Zugang zu Informationen und Transparenz.** Dass natürlich unter Umständen dann, wenn es um direktdemokratische Instrumente wie Volksbefragung, Volksabstimmung, Volksbegehren geht, solche Interessengruppen, die viel Geld haben, wunderbare Informationen zur Verfügung stellen können und andere nicht, wäre sozusagen eine zweite These. Die Medien brauchen Zugang zu objektivierbaren Informationen und zu unabhängigen Experten und – wie Chefredakteurin

Weissenberger schon gesagt hat – zu Dokumenten. Ansonsten ist man angewiesen auf Insiderwissen, Whistleblower, Akten, die einem zugespielt werden, und so weiter.

Grundsätzlich sind ja die Themen der direkten Demokratie bereits jetzt in der Berichterstattung vorhanden – manche Volksbegehren weniger, manche mehr. Das beste Beispiel ist dabei die letzte Volksbefragung über die Wehrpflicht, die eine sehr große Medienaufmerksamkeit erlangt hat. Es geht also nicht darum, ob solche Themen überhaupt in die Medien kommen und ob die Medien solche Themen aufgreifen, sondern darum, **welche Informationen aufgegriffen werden** und wie die Journalistinnen und Journalisten zu diesen Informationen kommen.

Beispiele aus anderen europäischen Ländern oder aus Amerika, wo die direkte Demokratie anders ausgebaut ist, zeigen, dass **interessengeleitete Gruppen** zum Teil sehr viel Geld investieren. Beispiele aus Amerika zeigen, dass vor allem Gegner von Initiativen, die dann zur Abstimmung stehen, zum Teil sehr viel Geld investieren. Das ist selbstverständlich.

Journalistinnen und Journalisten wollen sich aber einen Überblick verschaffen. Sie wollen sich eine **eigene Meinung bilden**, und daher brauchen sie Zugang zu unabhängigen Informationen.

Ich darf das noch einmal am Beispiel der Volksbefragung zu Wehrpflicht verdeutlichen: Wenn zwei politische Parteien zwei unterschiedliche Positionen vertreten, gibt es genug Information über diese unterschiedlichen Positionen. Wenn aber alle Mitarbeiter des Verteidigungsministeriums und alle ranghohen Mitarbeiter des österreichischen Bundesheeres einen Maulkorb kriegen, also von Journalistinnen und Journalisten nur im Geheimen, hinter vorgehaltener Hand und niemals zitierbar befragt werden können, dann werden den Journalistinnen und Journalisten **unabhängige Informationen verwehrt**. Daher wird es ihnen auch schwer gemacht, die Positionen und die Auswirkung von Entscheidungen einzuschätzen und zu beantworten, wem denn eine bestimmte Entscheidung nützt, welche Bevölkerungsgruppe profitiert und welche nicht und welche Kosten je nach Entscheidung anfallen. – All das können die Journalistinnen und Journalisten dann nicht objektiv nachvollziehen.

Noch einmal: Aus unserer Perspektive geht es darum, wie JournalistInnen **zuverlässiges Datenmaterial** und zuverlässige Aussagen bekommen, damit sie nicht immer nur auf Pressemitteilungen, Informationsmaterial von Beteiligten oder die Auskunftswilligkeit von diversen Insidern angewiesen sind. Recherchen sind ein unverzichtbares Mittel für den Journalismus.

Die Möglichkeiten der Recherche sind in Österreich eingeschränkt: Wie Sie wissen, steht immer noch das **Amtsgeheimnis in der Verfassung**. Wie Sie wissen, brauchen ExpertInnen der öffentlichen Verwaltung – sei es Bund, Länder oder Gemeinden – eine Sprecherlaubnis ihrer Behörden. Wie wir heute schon gehört haben, scheitern Journalistinnen und Journalisten dabei nur allzu oft schon an den Pressesprechern: Da muss man die Fragen abliefern, da muss man sagen, was man will, und dort wird entschieden, ob man weitere Informationen oder ein Interview erhält oder nicht. Auch das jetzt dem Parlament vorliegende Informationsfreiheitsgesetz löst dieses Problem nicht. Um diesbezüglich etwas zu sagen, gibt es aber ohnehin noch Berufenere als mich.

Kommen wir zu den Möglichkeiten, die die Politik hat! Ich greife den Vorschlag von Professor Lehofer auf. Politik hat immer die Möglichkeit, über Fördermittel Einfluss zu nehmen, zum Beispiel über die Presseförderung, die es ja bereits gibt. Es wäre nur notwendig, diese von einer allgemeinen **Vertriebsförderung auf eine Qualitätsförderung umzustellen**, und zwar auf eine von der Verbreitungsart unabhängige Qualitätsförderung für Medien. Da hat die Politik große Möglichkeiten.

Die Politik hätte auch die Möglichkeit, diesbezügliche gesetzliche Bestimmungen in den einzelnen Gesetzen zu den direktdemokratischen Instrumenten – also dem Volksabstimmungsgesetz, Volksbegehrengesetz – einzufügen. So könnte sie zum Beispiel die Offenlegung von finanziellen Großspendern bei Abstimmungskampagnen und die Transparenz bezüglich der Kosten vorschreiben. Es gibt – allerdings nicht in Europa – in den USA ein Gesetz, das vorschreibt, dass Medien, die bei Kampagnen sehr große finanzielle Inseratenaufträge bekommen, auch kostenlos Platz für die Gegenseite zur Verfügung stellen müssen. Zudem können Sie natürlich dafür sorgen, dass Journalistinnen und Journalisten **ausgewogene Informationsmaterialien** bekommen – die Volksabstimmungsbroschüren wurden schon genannt, das brauche ich nicht noch einmal zu sagen.

Natürlich kann man auch über die Ausbildung Einfluss nehmen, und zwar nicht nur durch Politische Bildung für Jugendliche, sondern auch über die **Ausbildung der Journalistinnen und Journalisten**. Auch diesbezüglich gibt es eine Möglichkeit über die Presseförderung. – Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit. (*Beifall.*)

Wolfgang Sablatnig, BA („Tiroler Tageszeitung“): Sehr geehrter Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Ich möchte mich ebenfalls bedanken – auch namens der Vereinigung der Parlamentsredakteure, deren Vorsitzender ich sein darf –, dass ich hier sprechen darf.

Ich möchte ein bisschen aus der Perspektive des Arbeitsalltags an das Ganze herangehen. Direkte Demokratie ist für uns politische Journalisten sicher eine Herausforderung, mit der wir uns erst einmal anfreunden müssen, mit der wir auch umgehen lernen müssen. Meiner Meinung nach findet eine direktdemokratische Initiative grundsätzlich die Sympathie von Journalisten, schon einmal von ihren Grundanliegen her, vom **aufklärerischen Impetus** und von der grundlegenden Skepsis gegenüber einem politischen System, in das man hinein will, um eigene Dinge zu vertreten.

Ich spreche dabei jedoch nur über direktdemokratische Initiativen, ich rede jetzt nicht von Missbrauch der direkten Demokratie. Für mich war die Volksbefragung zur Wehrpflicht, die Astrid Zimmermann genannt hat, **ein klassischer Missbrauch der direkten Demokratie**, weil da zwei Parteien ihre eigene Entscheidung nicht treffen konnten und diese Entscheidung delegiert haben. Auch viele Parteivolksbegehren gehören meiner Meinung nach in die Kategorie Missbrauch.

Wir reden also nicht von solchen Volksbegehren, sondern davon, dass eine Bürgerinitiative oder Gruppe sagt: Ich will etwas durchsetzen! Diese **direktdemokratischen Initiativen** passen zunächst einmal nicht in das Koordinatensystem, mit dem wir Journalistinnen und Journalisten gewohnt sind zu arbeiten. Wir ordnen viel in die Parteikategorien ein, in Rot, Blau, Grün, Schwarz, Pink und Gelb.

Wenn ein Sachthema auftaucht, lauten unsere ersten Fragen meistens: Wer ist dafür, wer ist dagegen, was sagen die A, B, C, D dazu? Jetzt kommt eine direktdemokratische Initiative und passt da nicht hinein, weil man sie einfach **nicht in das klassische Parteienschema einordnen** kann. Wir Journalisten müssen uns also sehr viel stärker, als wir es sonst gewohnt sind, mit Inhalten auseinandersetzen. Peter Filzmaier hat das ja angesprochen: Wir reden oft nicht über Inhalte, sondern über den Wahlkampf oder über das Verfahren, doch in diesem Fall geht das nicht.

Was brauche ich, damit das funktionieren kann? – Ich brauche, und das haben meine VorrednerInnen bereits angesprochen, den Zugang zu den öffentlichen Daten, zu den echten Informationen, zu möglicherweise **objektivierbaren Informationen**, denn sonst kann ich diese Informationen, die wiederum von den Journalisten gefordert werden, nicht liefern.

Ich brauche aber auch, und das ist ein zweiter Punkt, die Mitarbeit der Initiativen. Es hilft mir nichts, wenn Initiativen sagen: Ich habe so gute Ideen, ich habe so spannende Geschichten, und ich liefere das in einem zehneitigen Papier ab! Natürlich werde ich auch dieses zehneitige Papier hoffentlich lesen – Klammer auf: Manchmal geschieht das dann doch nicht, Klammer zu. Daher sollten auch die Initiativen von ihrer Seite her ein bisschen etwas zu dieser Kompatibilität beitragen und die Informationen entsprechend aufbereiten. Diesbezüglich müssen beide Seiten aufeinander zugehen, denn, auch wenn es nicht unbedingt für meine Zukunft spricht: **Je medientauglicher** etwas ist, je besser es aufbereitet wurde, desto besser ist auch die Chance, dass es unterkommt. Ich weiß zwar, dass man diesen Punkt auch gegen mich verwenden kann, aber er sei durchaus zugegeben und eingeräumt.

Ein zweiter Punkt, der mich bei den Fragen und beim Lesen der Protokolle sehr beschäftigt hat und der auch bereits von Professor Lehofer angesprochen wurde, betrifft die **Ausgewogenheitsvorschriften**. Die Initiative „Volksgesetzgebung jetzt!“ hat das gleich in eine Medienbedingung hineingepackt, die dann sehr scharf ausformuliert ist. Ich darf zitieren: „In der Zeit von mindestens drei Monaten vor einem Volksentscheid findet in den Massenmedien zum Gegenstand des Entscheids die freie und gleichberechtigte Information und Diskussion über das Pro und Kontra statt. Ein Medienrat vermittelt und kontrolliert.“

Wenn ich so etwas lese und mir vorstelle, das könnte irgendwie der Maßstab meiner Berichterstattung werden, dann wird mir anders und schlecht. Das mag ich nicht. Ich bin professioneller Journalist, ich weiß, wie ich zu arbeiten habe, ich weiß, wo ich meine Sachen herhole, und ich will mich **nicht einem Medienrat unterwerfen** müssen! Fritz Dittlbacher, weil du so lächelst: Was passieren kann, wenn man quantifiziert ausgewogen sein muss, sieht man oft bei euch! Auch wenn ihr alle miteinander super arbeitet, aber es gibt einfach Sachen, da geht es schief, und das muss ich nicht auch noch in die Zeitung importieren.

Eine Ausgewogenheit der Medien, so wie ich sie verstehe, schaut anders aus: Die beruht auf unserer professionellen Arbeit, die beruht auf dem, wie wir gewohnt sind zu arbeiten. Wir sind gewohnt, Dinge **nach dem Nachrichtenwert zu beurteilen**. Wir versuchen auch jetzt bereits, immer wieder etwas zu bringen, das annäherungsweise dem vom Kollegen Ritterband angesprochenen Abstimmungsbüchlein entspricht, dass man also vor einer Wahl die Positionen zur Neuen Mittelschule vorstellt und so weiter. Für meine eigene Zeitung kann ich das – ich habe extra noch einmal nachgeschaut – für die letzten Wahlen und auch für die sogenannte Volksbefragung behaupten.

Zur professionellen und daher journalistisch hochwertigen Berichterstattung gehört aber auch der Kommentar, und es gehört dazu, sich bestimmte Themen genauer anzuschauen. Das kann natürlich bedeuten, dass das einer Initiative, die für ein Begehren wirbt, nicht immer recht ist. Meiner Meinung nach muss es aber auch möglich sein, dass eine Redaktion oder eine Zeitung, wenn sie sich klar dazu deklariert, eine **klare Position einnimmt** und sagt: Wir sind für oder gegen die Initiative.

Man muss das nur a) klar deklarieren – es ist ja jetzt immer wieder auch bei ausländischen Wahlkämpfen Thema, wenn sich eine Zeitung auf die Seite einer Partei schlägt –, und man muss, um ausgewogen zu sein, b) dann auch wirklich noch andere

Stimmen zu Wort kommen lassen. Das Ganze dann in eine Boulevard-Kampagne münden zu lassen, ist genau das, was wir **nicht** wollen. Das ist möglicherweise auch ein Grund des Unbehagens, der da gegenüber den Medien oft da ist, aber das wollen wir **nicht**. Wir wollen mit unseren Mitteln die Geschichten inhaltlich aufarbeiten. Doch ohne die Möglichkeit, auch eine Meinung zu beziehen, ist eine **professionelle Berichterstattung** in einer Zeitung, so wie ich sie verstehe, nicht möglich. Das heißt natürlich auch, dass ein Proponent, eine Gruppe, die ihr Anliegen vertritt, sich auch dem **medialen Gegenwind stellen** muss, wenn ein Problem auftritt. In dem Moment, wenn ich da hineingehe, muss ich mich dem stellen, dass ich auch kritisiert werde.

Da das rote Licht blinkt: Armin Wolf hat getwittert: Journalisten schaffen es nicht, in der Zeit zu bleiben!, und ich habe gehofft, dass ich es schaffe; leider nein!.

Vielleicht nur eine Kleinigkeit: Medienberichterstattung sagt auch nicht immer etwas über den **Erfolg eines Begehrens** aus. Es gab vor fünf, sechs Jahren die Initiative Postraub. Ich weiß nicht, wer sich ganz ehrlich noch daran erinnern kann. Es wurde auch relativ wenig darüber berichtet, ich habe das extra nachgelesen.

Im Gegensatz zum Volksbegehren gegen Kirchenprivilegien, das eine sehr breite Berichterstattung hatte, hat es das Volksbegehren „Stopp dem Postraub“ aber ins Parlament geschafft, mit 140 000 Unterschriften. Was ich damit sagen will: Vergessen wir nicht, dass – vielleicht leider – es auch an uns vorbei funktionieren kann, wenn es wirklich ein Anliegen gibt. – Danke. (*Beifall.*)

Mag. Josef Barth (Universität Wien): Guten Tag! Mein Name ist Josef Barth, ich stehe hier auf der Einladung als externer Lehrbeauftragter der Universität Wien. Kurzer Disclaimer: Ich bin nicht nur das, sondern auch Gründer der Initiative Transparenzgesetz.at und des Forum Informationsfreiheit, das sich für eine **Demokratisierung der Information** einsetzt und die Abschaffung des Amtsgeheimnisses in seiner derzeitigen Form vorantreibt. – Das nur, damit Sie meine Wortmeldung auch unter diesem Aspekt sehen können und der Transparenz hier die Ehre gegeben ist.

Ich habe die **Tagesordnung zur heutigen Sitzung** im Parlament nachgeschlagen und Sie wahrscheinlich auch. Das ist die heutige Tagesordnung der Sitzung. (*Der Redner zeigt das entsprechende Schriftstück.*) Darauf steht, dass die Sitzung stattfindet, darauf steht, von wem sie einberufen wurde, und darauf steht, wo sie stattfindet und dass es um das Thema Politik – Medien – Bürgerinnen und Bürger geht. Das können Sie im Internet nachlesen.

Was Sie im Internet nicht nachlesen können, ist diese Einladung hier. (*Der Redner zeigt das entsprechende Schriftstück.*) Darauf steht nämlich, wer die Redner sind, in welcher Reihenfolge sie sprechen, wie viele Minuten sie haben, was ihr eigentliches Thema ist und wer sonst noch an dieser Sitzung teilnehmen wird. – Das ist schade, und darum geht es in irgendeiner Form. Es geht darum: **Information ist die Währung der Demokratie** – egal, ob direkter oder indirekter. Es geht um das Geben von Information, damit Menschen an Demokratie teilnehmen können. Das heißt, wir sprechen von Public Information, wenn es um die öffentliche Sache geht, um die „res publica“.

Warum brauchen wir die Information? – Egal, ob direkt oder indirekt, wenn Sie als Bürger oder Bürgerin eine Entscheidung treffen müssen oder sollen, an Wahlen oder an Abstimmungen teilnehmen sollen, dann brauchen Sie Information. Diese

Entscheidung sollte sich, damit diese Teilnahme, diese **Partizipation** auch sinnvoll ist, auf Information stützen.

Nun ist die Frage: Wer gibt Ihnen diese Information, wo finden Sie sie? Wann können Sie sie einholen? Es geht um die **fünf W-Fragen des Journalismus**: Wer gibt Ihnen diese Information, wann, wo, wie, in welcher Form? Und was sollen Sie damit eigentlich anfangen? Damit wir sinnvoll Entscheidungen treffen können, um an direkter oder indirekter Demokratie teilnehmen zu können, muss diese Information für uns nachvollziehbar sein.

Wer soll Ihnen die Information geben? – Die klassischen Medien sind nur **ein** Teil der Lösung. Wichtig ist aber, dass diese Information von den öffentlichen Stellen **selbst** kommt. Die klassischen Medien – der Widerspruch, das Begriffspaar Emotion und Information wurde schon angesprochen – werden auf jeden Fall die Aufmerksamkeit, die Sie für diese Entscheidung brauchen, zur Verfügung stellen. Sie werden auf jeden Fall dafür sorgen können, dass die Information viele Menschen erreicht. Das ist die **Push-Information**.

Wenn Sie sich aber informieren und mehr darüber wissen und diese Information selbst einholen wollen, sprechen wir von **Pull-Information**. Die Frage ist: Wo schauen Sie nach? – Mittlerweile gibt es eine Webseite, die jede Frage der Welt beantwortet. Das ist Google. Die Frage ist nur: Worauf verweist Google? Wo bekommt Google die Inhalte her, wer stellt sie zur Verfügung?

Bei einer direktdemokratischen Entscheidung gibt es, wie schon angesprochen, eigentlich immer zwei, die wahrscheinlich dafür oder dagegen sind, die wollen, dass es verwirklicht wird oder dass es nicht verwirklicht wird. Diese beiden sind **von Interessen geleitet**, diese beiden sind diejenigen, die mit A oder mit B abstimmen sollen.

Damit Sie diese Information erhalten, werden diese beiden Gegenüber bei einer Abstimmung drei Dinge aufwenden: Zeit, Geld und Manpower. Diese drei brauchen sie, um Information an den Mann oder die Frau zu bringen. Wenn man sich nur daran orientiert, kann es sehr leicht sein, dass die **objektivierbare Information** oder Objektivinformation einfach dazwischen durchfällt. Sie kommt nicht vor, denn sie ist möglicherweise langweilig, sie ist möglicherweise umfangreich oder sie spielt möglicherweise keinem der beiden Player in die Hände.

Mein Plädoyer lautet also, dass wir zu einer Umgangsform kommen, die vorsieht, dass öffentliche Information von öffentlichen Stellen zur Verfügung gestellt wird: permanent, online und im Original, damit jeder Bürger selbst entscheiden kann, auf welcher Grundlage er seine Entscheidung trifft. Diese Originale werden die Medien nicht abdrucken, diese Originale werden das Radio und die „ZiB“ nicht bringen. In einem Beitrag von einer Minute 30 Sekunden wird das nicht unterzubringen sein, das ist zu umfangreich. Es geht einfach darum, die gesamte Länge der Information zu geben und nicht nur das Stück, das die Medien abbilden könnten. Wenn aber diese Information zu umfangreich ist, muss sie irgendwo sein, wo ich sie abrufen kann. Ich als Bürger sollte mir ein Bild machen können, die Information muss über **klassische öffentliche Quellen abrufbar** sein.

Dass diese Veranstaltung – die informativ sein sollte – **ins Internet übertragen** wird, das ist wunderbar. Sie wird nämlich von 10 Uhr bis zu ihrem Schluss um 14 Uhr übertragen. Wer da arbeiten muss, wer zu dieser Zeit keinen Zugang zu einem Bildschirm hatte, für den ist sie eigentlich vorab schon einmal verloren. Irgendwann einmal wird es eine schriftliche Ausfertigung davon geben, aber ob dieser Livestream, ob all das, was wir gesagt haben – darüber haben wir vorher auf Twitter diskutiert –, auch wirklich für die Menschen nachvollziehbar ist und im Video zur Verfügung stehen wird, das ist eigentlich noch nicht klar.

Das heißt, mein Plädoyer an Sie ist, die Information den Bürgern zur Verfügung zu stellen. Die Medien werden die Politik hier nur zum Teil aus der Verantwortung entlassen, denn sie können nicht die ganze Information vermitteln. Die Informationen gehören auch den Bürgerinnen und Bürgern, denn wir haben sie mit unserem Steuergeld bezahlt. Insofern bitte ich Sie, nein, ich ersuche Sie, uns unsere eigenen Informationen zur Verfügung zu stellen, damit wir an dem teilnehmen können, was Demokratie eigentlich heißt, nämlich **Herrschaft des Volkes!** – Danke. (*Beifall.*)

Obfrau-Stellvertreter Präsident Karlheinz Kopf dankt allen Expertinnen und Experten für ihre Ausführungen, sagt, dass nun eine 15-minütige Pause folgt und **unterbricht** die Sitzung.

(Die Sitzung wird um 11.49 Uhr **unterbrochen** und um 12.06 Uhr **wieder aufgenommen.**)

C. Diskussion

Obfrau-Stellvertreter Präsident Karlheinz Kopf *nimmt* die unterbrochene Sitzung **wieder auf**, leitet zur Diskussion über und erteilt Frau Mag. Ruhsmann das Wort.

Mag. Barbara Ruhsmann: Für mich ist das Thema der heutigen Sitzung eigentlich das bislang schwierigste. Medien durchdringen mittlerweile in so vielfältiger Form so intensiv und umfassend das alltägliche Leben, wirken so ungeheuer mächtig, dass man sich ihrer Dynamik und ihrem Einfluss gegenüber schon einmal ohnmächtig fühlen kann – oder nicht einmal mehr das, weil man die eigene **mediale Beeinflusstheit im Denken** und Fühlen gar nicht mehr erkennt.

Ich habe als eine der durch Los ermittelten BürgerInnen hier das Privileg, persönliche Wahrnehmungen formulieren zu dürfen. Hier in unzusammenhängender Folge einige Beobachtungen und Behauptungen meinerseits – wobei ich gleich hinzufügen muss: ich finde es schade, dass die Medienvertreter jetzt gar nicht mehr hier sind, oder viele nicht mehr hier sind, denn sie wären eigentlich auch Adressaten der jetzt folgenden Ausführungen gewesen –:

Würde eine von uns acht gelosten BürgerInnen einer österreichischen Tageszeitung einen **Kommentar anbieten**, in dem sie mit dieser Enquete-Kommission streng ins Gericht geht und harte Kritik formuliert, die Chancen auf Veröffentlichung wären sehr groß, behaupte ich.

Würde einer von uns acht gelosten BürgerInnen denselben Medien einen Kommentar anbieten, in dem er darstellt, wie innovativ er diese Enquete-Kommission findet und wie sehr er das Bemühen der Abgeordneten um eine Weiterentwicklung der direktdemokratischen Instrumente schätzt, die Chancen auf Veröffentlichung wären sehr gering, behaupte ich.

Beispiel zwei: In österreichischen Gemeinden tut sich etwas. An vorderster Front die **Zukunftsorte**, ein Zusammenschluss höchst innovativer Gemeinden, die politische Erneuerung von unten vorexerzieren, dass es wirklich eine helle Freude ist:

BürgerInnenbeteiligung, Kreativwirtschafts-Schwerpunkte, Architektur und Baukultur auf der Höhe der Zeit, KommunalpolitikerInnen, die ihre Gestaltungsspielräume maximal positiv nutzen, und es sind nicht einmal wenige.

In den Medien – Print und Fernsehen – dominieren aber nach wie vor, wenn es ums Land geht, entweder triste Geschichten von Abwanderung, Struktur- und Finanzschwäche oder krampfhaft idyllische Bilder von vorgestern.

Beispiel drei: Im ORF gibt es regelmäßig die **Sendung „Bürgerforum“**. Das Setting ist, wie so oft, wenn BürgerInnen in Fernsehstudios eingeladen werden, arenaartig. Die Bürger sitzen meist in einem Halbrund, in aufsteigenden Reihen, auffallend oft auf Bänken ohne Lehnen. Die Politiker haben es auch nicht bequem, sie stehen die ganze Sendung hindurch hinter ihren Rednerpulten. Der weder in Rede noch in Styling gecoachte Bürger, der vielleicht zum ersten Mal in seinem Leben in einem Fernsehstudio ist, hat ein bis zwei Minuten lang die Möglichkeit, sein Wort an die Politprofis zu richten. Die PolitikerInnen haben diese Situation trainiert, so, wie auch jedes andere Mediensetting, und reagieren routiniert nach allen Regeln der Coaching-Kunst.

Das Setting dieser Sendung gibt zweierlei vor: erstens **ein Gefälle zwischen Bürger hier und Politiker dort**, angesiedelt auf verschiedenen Ebenen im Raum, und natürlich auch ein Gefälle in der Professionalität des Auftritts. Die Sendung gibt weiters einen Fokus auf Konfrontation vor: In einer Arena finden nun einmal Gladiatorenkämpfe und keine Dialoge statt. Und sie gibt bis zu einem gewissen Grad auch noch etwas vor, nämlich, meiner Meinung nach, Langeweile – weil einfach vorhersehbar ist, was passiert.

Wäre es tatsächlich ein Bürgerforum, so, wie der Titel der Sendung suggeriert, müsste die Studio- und Sendungsarchitektur eine gänzlich andere sein. Ein Forum ist nämlich ein weitläufiger Platz ohne Niveauunterschiede, wo sich alle auf gleicher Ebene begegnen. Diese Wahrnehmungen haben unmittelbar nichts mit direkter Demokratie zu tun und illustrieren in erster Linie, womit ich mich unwohl fühle: mit einer Art von **Konfrontationsoberflächlichkeit**, wie ich sie nennen würde, und mit einer gewissen Undurchlässigkeit der Medien gegenüber neuen Inhalten und neuen Bewegungen – und Letztere hat große Auswirkungen auf direktdemokratische Initiativen.

Wer mit seinem Volksbegehren Erfolg haben will, braucht dafür mediale Unterstützung. Wir alle wissen, dass die erfolgreichsten Volksbegehren in der Geschichte der österreichischen Volksbegehren diejenigen waren, die von einem Massenmedium unterstützt oder sogar von einem Medium initiiert wurden – wie das allererste, vom „Kurier“ initiierte, **Volksbegehren für die ORF-Reform**.

Für neue zivilgesellschaftliche Bewegungen, die abseits von Parteien agieren, ist es so gut wie unmöglich, sich hier ins Spiel zu bringen – es sei denn, sie haben großzügige Sponsoren an Bord, die das nötige **Kleingeld für PR-Arbeit** und Agenturen aufzubringen imstande sind.

Wer noch keinen Namen hat, dem nützen die besten Inhalte und die klügsten Kommentare rein gar nichts, sie werden einfach nicht publiziert – oder weniger negativ: **nicht so breitenwirksam kommuniziert**, wie es notwendig wäre, wenn man 100 000 Unterschriften bekommen will.

Ich frage mich sehr zweifelnd, ob es überhaupt möglich ist, gerechtere Startbedingungen für alle herzustellen. Würde vielleicht die Einrichtung eines Demokratiebüros im Parlament Sinn machen, das unter anderem als Anlaufstelle für Volksbegehre konzipiert wird, ein **Demokratiebüro**, das professionelle Unterstützung in der Öffentlichkeitsarbeit anbietet und so auch weniger mächtigen BegehreInnen

Chancen auf Erfolg eröffnet? Ist das Parlament überhaupt dafür geeignet? Ist es der Ort der Demokratie?

Hört man auf die Menschen in den Medien, auf der Straße, ist es das vielleicht nicht; also schon wieder keine Idee gegen die **Ohnmachtsgefühle**, die einen angesichts der österreichischen Medien- und Politikwirklichkeiten schon einmal befallen können. – Ich wollte eigentlich nicht so negativ enden, aber der Spin ins Positive ist mir heute irgendwie nicht gelungen. (*Beifall.*)

Mag. Uwe Trummer: Ich möchte Sie ein bisschen in die Landes- und Gemeindepolitik entführen – diesbezüglich ist es vielleicht auch passend, dass wir hier im Plenarsaal des Bundesrates sitzen –, weil ich glaube, dass gerade die **Gemeindeebene** auch der Ort ist, wo direkte Demokratie eigentlich noch in der Urform vorhanden ist.

Die **Gemeindepolitik**, abgesehen von der der Gemeinde Wien, ist vielleicht wirklich der Ort, an dem wir uns ausmachen, wie wir gemeinsam leben wollen. Und da habe ich, als jemand, der bei den Gemeinderatswahlen in der Steiermark am 22. März kandidiert hat, meine Erfahrungen gemacht, einerseits mit den Medien und andererseits mit der Politik. Viele der Dinge, die hier beschrieben wurden – der Zugang zu Informationen, die Offenheit, die Transparenz in der Bundesverwaltung oder hier im Parlament –, sind eins zu eins umlegbar.

Aber – und das möchte ich schon positiv anmerken – es gibt auch gerade bei den Medien in meinem Bundesland eine sehr, sehr positive Entwicklung. Vor mehr als 15 Jahren hat die „Kleine Zeitung“ in eine Regionalisierung investiert, was dazu geführt hat, dass jetzt in den Bezirken **vier qualitative Redakteure** sitzen – nicht so wie bei Gratis-Zeitungen, wo ein Redakteur auf drei Anzeigenkeiler kommt –, und das macht einen wesentlichen Unterschied. Das führt dazu, dass es möglich ist, dass über direkte Demokratie, über Themen, die die Bürgerinnen und Bürger in den Gemeinden, aber auch im Land interessieren, auch berichtet wird, dass sie Platz finden, weil es Platz gibt. Und das sollte unterstützt werden.

Ein weiterer Aspekt, der dort sehr, sehr gut gelungen ist, war, dass die Medien eine Plattform geboten haben und **Spitzenkandidaten zu Podiumsdiskussionen** eingeladen haben – nicht in jedem Ort, aber dort, wo man gewusst hat, dass es um viel geht, wo man wusste, dass die Bürgerinnen und Bürger, auch aufgrund der Fusionsthematik, vielleicht nicht ganz so wählen wie früher, wo es Bedarf an Information gab. Dem ist die „Kleine Zeitung“ nachgekommen und hat eingeladen. Und in Feldbach, das jetzt nicht unbedingt der urbanste Bereich ist, waren 550 Personen dabei – von 10 000 Wahlberechtigten, das halte ich für eine sehr, sehr gute Quote – und haben sich am politischen Prozess beteiligt.

Ich glaube, das ist ein Beispiel dafür, wie Medien Verantwortung übernehmen, um Themen und direktdemokratische Initiativen zu unterstützen – natürlich auch mit einem Hintergedanken: dass sie damit ihre **Leserinnen und Leser mit Informationen versorgen**, aber das ist ja legitim.

Die andere Seite habe ich auch schon angesprochen: die Vielzahl an Gratis-Zeitungen, die durchaus in kleinen Auflagen auch am Land vorhanden sind, bei denen man, wenn man als möglicher Kandidat ansucht, dass sie bei einer Pressekonferenz vorbeikommen, oder auch in einem Redaktionsgespräch schon im ersten Satz die Ankündigung bekommt: Die Anzeigenabteilung möchte mit Ihnen dann auch noch ein Gespräch führen. – Da ist es wahrscheinlich besser, **Tür-zu-Tür-Aktionen** zu machen, als diese Stunde in der Redaktion sitzen zu bleiben, denn wenn kein Inserat geschaltet

wird, gibt es auch keine redaktionelle Anmerkung der Gruppierung oder der Person, und das finde ich schade.

Denn: Wie wird eine Anzeige geschaltet? – Sie wird mit Parteienförderungsgeld geschaltet, das über die Parteien in diese Gratis-Zeitungen hineinvestiert wird, und sichert damit gerade den **etablierten Parteien eine Einflussnahme auch auf die Inhalte**, die transportiert werden. Das sollten wir uns nicht mehr leisten, und das können wir uns im Jahr 2015 nicht mehr leisten.

Daher kommt von meiner Seite ein klares Bekenntnis: Medien und Politik, direkte Demokratie auf der untersten Ebene, aber auch im Parlament und auf der Bundesebene, sind sehr wichtige Anliegen, und die Medien spielen eine sehr, sehr relevante Rolle. Die Politik sollte insbesondere da auf Qualität setzen und nicht so sehr auf die Rolle der Parteienförderung beziehungsweise der öffentlichen Förderung. Sie sollte ganz klar **Presseförderung mit einem Qualitätskriterium** und – das ist aus meiner Sicht wichtig – auch mit einer Regionalisierung versehen, denn das bringt die Dinge näher zum Bürger und damit meiner Meinung nach auch eine Sicherung der Qualität und keine Wettbewerbsverzerrung. (*Beifall.*)

Marlen Ondrejka: Ich habe von dieser Enquete-Kommission aus einer Tageszeitung erfahren, das war ein Drei- bis Vierzeiler. Alles andere wird großgeschrieben. Frau Kollegin Mag. Ruhmann hat es schon angesprochen, vor der Pause waren viele Medienvertreter anwesend – mich würde interessieren, ob nach Beendigung dieser Enquete-Kommission diese in den Medien noch ein Thema sein wird. In den Medien, in den Zeitungen wird, finde ich, **zu wenig über die Stärkung der Demokratie**, über diese Enquete-Kommission geschrieben. Asyl, Hypo et cetera werden großgeschrieben – soll so sein. Von den Medien finde ich, dass man sich mehr Informationen erwarten soll und kein Totschweigen. Bis jetzt ist mir aufgefallen, dass nur eine Sitzung übertragen wurde. Bei den Wahlen herrscht ein extremes Medienaufkommen. In den Medien wünsche ich mir mehr Einbindung der Bevölkerung. Was ich ziemlich bedauerlich finde, ist – es wurde schon angesprochen –, dass es bis jetzt **erst zehn Stellungnahmen** zu dieser Enquetekommission gab, wodurch sich für mich natürlich die Frage stellt: Wurde informativ darüber berichtet? (*Beifall.*)

Univ.-Doz. Dr. Paul Luif (Fraktionsexperte): Ich habe, glaube ich, vor zwei Sitzungen erklärt, dass im Nationalrats-Sitzungssaal die Sitze sehr schlecht sind. Hier sind sie gut. Es ist hier auch angenehmer, weil wir quasi auf einer Ebene sind.

Kollege Filzmaier, du hast über die USA gesprochen. Da kann ich mich nicht zurückhalten, ich beschäftige mich auch mit den USA. Du hast von den Fox News erzählt. Das ist das **erfolgreichste Kabel-News-Fernsehen in den USA**. 3 Millionen Zuseher sind nicht sehr viel, aber für Kabel-News ist es das größte Publikum. CNN und MSNBC, die der demokratischen Partei nahestehen, haben viel weniger Zuseher, zirka eine Million. Es ist nur komisch, dass wir in Österreich nur CNN sehen dürfen.

USA ist ein Stichwort, das mich zu folgender Beobachtung bringt: Hier ist der ORF, in den USA gibt es C-SPAN. Als **Kabelfernsehen** eingerichtet wurde, haben die Kabelfernsehgesellschaften gesagt: Wir übertragen die Debatten in den Parlamenten, im Kongress und so weiter live über Kabel. Man kann dort die Debatten anschauen, sie werden gestreamt, und man kann sie auch in Österreich anschauen. Sie werden

gespeichert, und man kann sie auch später abrufen. Hier in Österreich ist das leider nicht so leicht.

Der ORF hat nur einmal in **ORF III** – es wurde schon erwähnt – die meiner Meinung nach sehr wichtigen Sitzungen über die Stärkung der Demokratie, Stärkung der Volksherrschaft in Österreich live übertragen. Also hier ist noch einiges zu tun, auch im Vergleich mit den USA.

Was die Ausführungen des Herrn Ritterband betrifft, will ich nur sagen, dass Sie natürlich recht haben, dass bei Abstimmungen in der Schweiz zirka 40 Prozent der Bevölkerung teilnehmen. Es gibt Untersuchungen, wonach in einer Legislaturperiode von vier Jahren zwar nicht alle zu allen Abstimmung gehen, aber 70 bis 80 Prozent der Bevölkerung gehen zumindest zu einer Abstimmung. Das heißt also nicht, dass immer nur 40 Prozent abstimmen, sondern das heißt, dass offensichtlich immer **unterschiedliche 40 Prozent**, je nach Interesse, abstimmen, was eigentlich auch sinnvoll ist. Die Schweizer beteiligen sich also an den Volksabstimmungen.

Jetzt zur Frage: Machen Medien Politik? Ich zitiere immer sehr gern aus wissenschaftlichen Werken. In dem neuen Buch mit dem Titel „Machen Medien Politik?“ findet sich folgender Satz:

„Über spezifische Situationen wie Wahlkämpfe oder Skandale hinaus erhalten die Medien auch im gewöhnlichen, politischen Alltag eine hohe Bedeutung. Medien machen Politik.“

Das ist natürlich ein wichtiges Statement, aber es überrascht uns alle nicht.

Herr Weinzettl hat über die Repräsentativität im Allgemeinen und jene der repräsentativen Demokratie gesprochen. Meine Frage ist: **Wie repräsentativ sind die Journalisten?** Das wurde jetzt noch nicht erwähnt. Es gibt zum Beispiel eine Untersuchung, wieder in der Schweiz aus dem Jahr 2011. Jeder dritte Medienschaffende, also 30 Prozent, fühlt sich von der SP, den Sozialdemokraten, repräsentiert, die Grünliberalen folgen mit 18 Prozent, die FDP mit 14 Prozent, die Grünen ebenfalls mit 14 Prozent. CVP und SVP, also die eher rechts stehenden Parteien, haben bei den Journalisten einen schweren Stand.

Ähnliche Ergebnisse gibt es auch für Deutschland: Grüne und Sozialdemokraten sind bei den Medien stark überrepräsentiert. Ich habe hier sogar eine schwedische Untersuchung, die ganz nett Folgendes aufzeigt: Die Bevölkerung ist ungefähr um die Mitte platziert, und die Journalisten sind ganz weit links. Hier zeigt sich ein **Problem der Repräsentativität** der Journalisten in den Medien, und mich wundert nicht, dass die FPÖ mit den Medien immer Schwierigkeiten hat, denn bei einer solchen Repräsentativität von Journalisten gibt es natürlich Schwierigkeiten für die Vertreter von Parteien, die nicht dieser Richtung entsprechen.

Abschließend möchte ich sagen, dass ich hoffe, dass die politischen Parteien die Volksrechte letztendlich wirklich mehr stärken. In Österreich ist das ja paradox, das geht nur über eine Totaländerung der Verfassung, und eine **Totaländerung der Verfassung** braucht eine Volksabstimmung. Also letztendlich sollten wir, das Volk, über diese Totaländerung abstimmen, damit wir die Volksrechte stärken. (*Beifall.*)

Dr. Charles E. Ritterband („NZZ International“): Ich habe meine Zweifel, ob Österreich für eine direkte Demokratie schon bereit ist, und ich habe Ängste, dass diese direkte Demokratie sehr schnell von der extremen Rechten gekapert und für ihre populistischen Zwecke missbraucht werden könnte.

Meinem Vorredner danke ich sehr für den sachdienlichen Hinweis, dass nicht nur jeweils 30 bis 40 Prozent, sondern kumuliert letztlich doch 70 Prozent an den Abstimmungen teilnehmen. – Die Schweizer sind **doch** gute Demokraten! Das freut mich zu hören.

Ich wollte dem etwas Interessantes entgegenstellen. Es gab einmal an der ETH eine Untersuchung, die zu diesen oft doch sehr komplexen technischen Sachfragen, die man ja kaum verstehen kann, bei den Stimmbürgern nachfragte, ob sie denn überhaupt gewusst hätten, was sie da abstimmten. Es stellte sich heraus, dass eine beträchtliche Zahl von jenen, die mit Ja stimmten, eigentlich Nein meinten, und von jenen, die mit Nein stimmten, eigentlich Ja meinten. Die Zahlen habe ich nicht mehr im Kopf, aber dies nur als Kuriosität am Rande. Das ist natürlich der **Nachteil einer so weit entwickelten direkten Demokratie**, die unweigerlich mit extrem technischen Fragen und eben nicht nur mit populistisch verwertbaren emotionalen Fragen zu tun hat.

Zuletzt möchte ich anmerken: Herr Luif, Sie haben über die politische Einstellung von Journalisten gesprochen. Das stimmt durchaus. Und ich habe, ohne darauf einzugehen, in meinem Kurzreferat von den dramatischen beispiellosen Ereignissen in meiner eigenen Zeitung berichtet. Dort ging es genau um diese Politik. Es sollte ja – und das ist letztlich nicht geklärt, denn da gibt es Gerüchte und Behauptungen und wohl auch Lügen – ein ziemlich rechts gerichteter Chefredakteur, ein gewisser Markus Somm, durch den Verwaltungsrat der „NZZ“ eingesetzt werden, worauf es zu einem beispiellosen **Aufstand der Auslandskorrespondenten**, wie ich selbst, und der Redakteure kam, wodurch diese Aktion verhindert wurde und Somm sich zurückzog.

Dazu eine kleine Illustration: Dieser Markus Somm ist ein Agent, kann man sagen, oder ein politischer Befürworter des Herrn Christoph Blocher, Chef der nationalkonservativen SVP, der Schweizerischen Volkspartei und größten Partei der Schweiz. Somm leitet als Chefredakteur und Herausgeber nun die „Basler Zeitung“, die früher eher links, linksliberal war. Wenn man sich die Entwicklung der Leserzahlen der „Basler Zeitung“ anschaut, dann sieht man, dass die Kurve steil hinunter geht. Ich bin froh, dass das der „NZZ“ jetzt nicht auch blüht. (*Beifall.*)

Heinz Emhofer: Wenn man wie ich in den letzten Monaten seit Beginn der Enquete-Kommission betreffend Stärkung der Demokratie in Österreich genau beobachtet hat, dann ist man über die **negative Presse** besonders in Oberösterreich erschüttert. Dies liegt nicht nur an den Medien, sondern hauptsächlich an der Politik.

90 Prozent der Landbevölkerung erhalten politische Information über Medien. Voraussetzung ist eine offene, ehrliche, informative und qualitativ richtige Berichterstattung. Dazu zählt auch mehr positive Berichterstattung.

Ich weiß, negative Berichterstattungen sind von den Schlagzeilen her besser, aber es sollte auch etwas Positives über die Politik geschrieben werden.

An positiven Beispielen wäre diese Enquete-Kommission zu nennen. Sie ist ein Versuch des Parlaments, **Bürger in den Gesetzgebungsprozess miteinzubeziehen**. Aber wo ist die Unterstützung der Medien? In ORF III gab es einmal eine Übertragung, in ORF 2 einmal einen Beitrag in „Hohes Haus“. Von den Medien in Oberösterreich bin ich einmal vor der Enquete-Kommission von einer Zeitung interviewt worden.

Es gibt auch andere Beispiele: Man könnte im ORF Sendungen über die Arbeit von Politikern machen. Man könnte zum Beispiel darüber berichten, wie lange ein Tiroler im

Zug sitzt, wenn er x-mal nach Wien fahren muss, und so weiter, sodass nicht nur negative, sondern **auch positive Inhalte** vorkommen.

Ich möchte nun auf die negativen Schlagzeilen zu sprechen kommen. Es ist erschütternd, wenn man das liest. Bei mir **in Oberösterreich gibt es nur zwei Zeitungen**, da geht es an bei den Beamten, bei der letzten Enquete-Kommission habe ich es angesprochen: Keine Verluste bei Beamtengehältern, die Regierung hat jetzt nachgegeben. Zum Thema Beamtenposten einsparen: Neugebauer bringt sich in Stellung, seine Aussage: „Wir lassen uns den öffentlichen Dienst nicht kaputtsparen.“

Lehrervertretung Kimberger sinngemäß: Bei dieser Bildungsreform wird mir ganz schlecht! – Mir auch. Zum Thema mehr Unterricht von zwei Stunden: Lehrer drohen mit Kampfmaßnahmen. Eine Erhöhung der Lehrerverpflichtung wird nicht hingenommen. Wenn ich Lehrervertreter so höre, bevor überhaupt ein Gespräch mit der Politik zustande kommt, und solche Schlagzeilen sind, dann ist das für mich furchtbar.

Zum Thema Hypo-Ausschuss – Ergebnis der neuen Verfahrensordnung: Skandal, wer hat Schwärzungen von Akten angeordnet? – Kaum ein kleiner Beamter tut dies ohne Auftrag von oben. In Bezug auf Vergesslichkeit – vielleicht sollte der Straftatbestand der Vergesslichkeit geschaffen werden und ein Überprüfen solcher Zeugen durch einen Psychiater möglich sein. Ich bin Jäger und habe vor 50 Jahren meinen ersten Rehbock geschossen, ich weiß heute noch, wo ich ihn geschossen habe. Aber es hat Aussagen gegeben, dass ein Politiker nach drei Jahren nicht mehr gewusst hat, ob er bei einer Jagdeinladung im Burgenland war. Wenn ich solche Leute höre, frage ich mich: Hat der mit der Politik noch etwas zu tun?

Wenn ich die Wirtschaftsmeldungen im Monat März lese, Rubrik Politik: Armes, reiches Österreich: Vermögen der Reichen auf neuem Rekordwert von 138 Milliarden €, Schuldenstand Österreichs 278 Milliarden €. Erhöhung seit 2007 um 95 Milliarden €, das sind 52 Prozent in acht Jahren. Oder zum Thema ORF: Doppelte Chefposten für ORF. Sind das Sparmaßnahmen der heutigen Zeit?

Bei den **Ordensverleihungen** im Jahr 2012 ist mir etwas aufgefallen: Bei 193 Ordensverleihungen gibt es auffällige Verleihungen, zum Beispiel das Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport hat 24 Mal Auszeichnungen verliehen, davon 19 Mal an Funktionäre der Arbeitsgemeinschaft für Sport- und Körperkultur. Von 24 Vereinen hat meistens einer eine Auszeichnung bekommen.

Ein anderes Beispiel ist das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres: 24 Mal, davon 14 für Funktionäre des Malteserordens, 7 Mal Österreicher, 7 Mal Ausländer. – Ich weiß nicht, ob man dort auch etwas sparen könnte, bei so vielen Verleihungen.

Zum Hypo-Ausschuss habe ich schon gesprochen. In meiner zweiten Wortmeldung möchte ich noch ein paar negative Sachen sagen. – Ich danke für die Aufmerksamkeit. *(Beifall.)*

Michelle Missbauer: Ich habe über Facebook von der Enquete-Kommission erfahren. So bin ich daheim vor meinem Laptop gesessen und habe ein bisschen die News angeschaut. Das Parlament hat so einen kleinen Absatz hineingestellt. Da habe ich mir gedacht: Das ist einmal etwas ganz Prickelndes für mich, einmal als Nicht-Politikerin im Parlament zu reden. Meine Kenntnisse sind ja in der Medizin, ich mache gerade die Matura am Abendgymnasium nach und möchte danach Zoologie studieren, ich möchte

mich also den Vierbeinern widmen. Wie Sie alle wissen, bin ich auch im Tierschutz tätig.

Mein erstes Interview habe ich Frau Tasser vom ORF gegeben. Sie hat mich gefragt, was meine Anliegen sind. Meine Anliegen sind klarerweise die Tiere und die Gleichstellung. Ich mache daraus kein Geheimnis: Ich lebe offen lesbisch und stehe dazu. Für mich ist es ein sehr großes Anliegen, dass **in Österreich Lesben und Schwule komplett gleichgestellt werden**, mit allen Rechten und Pflichten. Über dieses Thema habe ich mit Frau Musiol schon einige Gespräche geführt. Es würde mich natürlich freuen, wenn das Thema auch weiterhin in den Medien präsent bleiben würde, denn ab und zu berichten die Medien auch über dieses Thema. Ich habe zum Beispiel über das sogenannte Fortpflanzungsmedizinengesetz, welches der Nationalrat beschlossen hat, ein paar Zeilen lesen können und finde das sehr gut.

Die Medien könnte man prinzipiell bei sehr vielen weiteren, schwierigen Themen miteinbeziehen, wie auch einige Vorredner angemerkt haben, da es auch **sensible Themen** gibt, welche für die Bürger sicher relevant sind. Wenn man zum Beispiel an die Tiere denkt: Berichten Sie einmal über das Leben eines Tieres in einem Schlachthof oder in einem Tierversuchslabor! – Da werden viele Bürger schlucken, wie es da wirklich zugeht.

Ich habe eine sehr liebe Tierärztin kennengelernt, mit der ich befreundet bin. Sie weiß, wovon sie redet, und ich habe mich mit ihr ein bisschen ausgetauscht. Die Tierärztin hat mir ein paar wertvolle Tipps weitergegeben, dass man zum Beispiel vielleicht einmal fahrende Schlachthöfe, die keine Transportwege haben, in Erwägung ziehen sollte, um die Tiere ein bisschen zu entlasten. Hier könnte man auch **das Volk miteinbeziehen**. Was sagen denn die Bürger zu solchen Lösungen?

Darüber hinaus bin ich dafür, dass gewisse Themen auch kritisch betrachtet werden sollten. Ein sehr sensibles Thema, welches jetzt auch in den Medien diskutiert wird, ist das **Rauchverbot**, denn die Leute sehen das als einen Eingriff in ihre Persönlichkeitsrechte. Sie beklagen sich, dass sie nicht mehr in einem Lokal rauchen können, und befürchten, dass die Wirte pleitegehen und so weiter. Es gibt zwei Länder, in denen das Rauchverbot schon sehr gut funktioniert, nämlich Australien und Neuseeland. Dort ist das Rauchen schon sehr lange verboten, und die Wirte sind deswegen auch nicht pleitegegangen. Ich habe mir gedacht, man könnte sogar beim Rauchverbot das Volk befragen und eventuell eine Volksabstimmung über die Fragen machen: Wie sind denn eigentlich die Bürger gegenüber diesem sensiblen Thema eingestellt? Ich glaube, es sind schon einige nicht rauchende Österreicher und Österreicherinnen anzutreffen.

Ein weiterer Lösungsansatz ist mir eingefallen, als eine ausländische Dame geschrieben hat, dass **benachteiligte Menschen zu Wort kommen sollten**. Das ist gar nicht so blöd, denn stellen Sie sich vor, wir könnten hier im Parlament mit allen Bürgern, die mit Politikern wirklich noch nicht in Kontakt gekommen sind, Gespräche führen, gemeinsame Lösungen finden und Lösungsansätze erstellen. Dann können vielleicht Projekte gestartet werden, und es könnte den Leuten einmal erklärt werden, worum es eigentlich geht, denn viele wissen ja gar nicht, was im Nationalrat wirklich geschieht.

Die Bürger sollten viel mehr miteinbezogen werden – nicht nur wir acht hier vertretenen Bürger, sondern generell das Volk, denn es heißt ja bekanntlich „Volksherrschaft“. Ich kann mich noch erinnern, dass die letzte große Volksabstimmung schon eine Weile her ist, nämlich 1994 der EU-Beitritt, und das ist nun wirklich schon ziemlich lange her. Es wird Zeit, dass wir wieder einmal eine Volksabstimmung in unsere Breitengrade rufen, sage ich jetzt einmal. Ich würde mich sehr freuen, wenn diese Enquete-Kommission

ein Ziel erreichte, nämlich das Ziel, dass wir als Vorbild dienen und auch andere Länder anfangen, sich dafür zu interessieren, **Bürger ins Parlament zu holen** und sie bei wichtigen Themen miteinzubeziehen, denn die Demokratie ist eine sehr gute Form. Ich hoffe, dass wir diese auch beibehalten und dass das Volk wirklich die Meinung im Parlament repräsentieren darf, auch wenn es Themen sind, die sensibel sind und die möglicherweise nicht immer jeder hören möchte.

Als Abschlussatz möchte ich Ihnen noch ein Gesetz näherbringen, das ich über Facebook in Erfahrung bringen konnte, und zwar: Tierversuche für Kosmetikprodukte wurden in Neuseeland gesetzlich verboten. – Danke für Ihre Aufmerksamkeit! (*Beifall.*)

Abgeordneter Dr. Josef Cap (SPÖ): Ich möchte mich bei den Experten aus dem Medienbereich und der Universität für ihre Wortmeldungen bedanken. Das war sehr interessant und hat uns im Zuge der Enquete-Kommissionsarbeit sicherlich weitergeholfen. Es werden hier immer wieder neue Aspekte dargestellt, und wir müssen dann zum Schluss auch bewerten.

Auf eines möchte ich aber immer wieder hinweisen: Dieses Haus hier ist repräsentativ! Es wird von der Mehrheit der Österreicherinnen und Österreicher jeweils bei den Wahlen nach wie vor bestätigt. Es gibt Länder, wo das nicht so ist, aber hier ist es noch so. Wenn man über die Parteien spricht, spricht man über Hunderttausende, die **in diesen Parteien Mitglied sind** oder mitarbeiten. – Also ist es repräsentativ.

Daher suchen wir eine Balance zwischen repräsentativer Demokratie und Elementen der direkten Demokratie, wobei wir vielleicht noch zu wenig diskutiert haben, wo hier Mängel sind, die man im Rahmen der repräsentativen Demokratie ändern und verbessern kann, und wo wir **direktdemokratische Elemente ergänzen** oder das sozusagen noch effizienter machen können.

Diese Arbeit, glaube ich, müssen wir noch leisten, denn es wird immer gesprochen: das Volk, die Bürger. Es gibt nicht „das Volk“, und es gibt nicht „die Bürger“. Da gibt es regionale Bezüge, soziale Bezüge, ethnische, kulturelle, politische Bezüge. Das drückt sich dann meist durch **Bündelung in Informationskampagnen** oder bei Volksbegehren oder bei sonstigen Initiativen aus, bei Auftritten in den Medien, bei berühmten Bürgerforen oder sonst wo. Dann ist aber jemand gefordert, der das irgendwie im Konsens umsetzt.

Also wenn ich die **sogenannte elektronische Demokratie** habe, wo dann täglich die Meinungen hereinprasseln – repräsentativ oder nicht repräsentativ –, oder wenn ich dann von uns noch einzuführende allfällige direktdemokratische weitergehende Instrumentarien habe, dann habe ich auf der anderen Seite die repräsentativdemokratischen und irgendwo wird irgendjemand das dann bündeln und umsetzen müssen.

Ein kleines Beispiel in Wien, in einem bestimmten Bezirk: Dort wohnen Leute in einem Wohnblock und wollen nicht, dass ein weiterer Wohnblock hinkommt, wo andere auch wohnen möchten. Also wofür entscheide ich mich jetzt? Für die, die schon dort sind und auf die grüne Wiese schauen, oder für die, die noch hinkommen wollen, damit sie gemeinsam mit denen, die schon dort sind, auch auf die grüne Wiese schauen? – Man wird irgendetwas brauchen, und das ist letztlich die Politik. Die **gewählten Politiker**, die repräsentativen, die konsensfähigen, die über einen längeren Zeitraum relativ abgesichert, aber permanent in Rankings und Umfragen, bei Armin Wolf oder sonst wo auf dem Griller sind und sich dann stellen müssen oder wissenschaftlichen Expertisen oder diversen Kommentaren in den Printmedien und wo auch immer ausgeliefert sind;

täglich, ununterbrochen. Da geht es einmal rauf, dann geht es runter, dann kommt der Nächste, es geht wieder rauf, dann will dieser alleine herrschen und lauter solche Sachen. Darauf muss man aber im Endeffekt Bezug nehmen.

Zu den Journalisten muss ich Ihnen eines sagen: Wenn es dann wirklich zu Pro und Contra direkte Demokratie und so weiter kommt, kann es schon passieren, dass man dann sagt – nicht wegen der Umfrage von Professor Luif –: Da schaue ich mir lieber Google an, was sagen die zu Ja, was sagen die zu Nein.

Welche Aufgabe hat aber mit dieser Entwicklung im sogenannten nicht-printmedialen Bereich dann noch der Journalist? – Er interpretiert, bereitet auf, sagt seine Meinung, das ist auch interessant, aber ich hole mir eigentlich das Objektive ganz woanders heraus, beim berühmten Büchlein oder sonst wo.

Wie passt das dann ins **österreichische politische System**? Wir haben uns ja noch nie die Frage gestellt, ob das irgendwie kompatibel ist oder passt. Denn das Ziel, das wir wirklich nicht haben können, ist, dass es am Schluss zu Problemen mit der Handlungs- und Funktionsfähigkeit unseres politischen Systems und unserer Demokratie kommt. Das können wir nicht wollen, denn das ist im Endeffekt der Ruf nach autoritären Strukturen, nach all dem, dem die „Neue Zürcher“ sicher gerade haarscharf entkommen ist. Da haben wir dann nichts davon, wenn wir uns nachher zurücklehnen und sagen, naja, jetzt habt ihr es eben. Jetzt geht es runter mit eurem Lebensstandard, runter mit eurem ich weiß nicht, was allem. Ihr müsst halt lernen, learning by doing, ein bisschen gegen die Wand laufen und dann werdet ihr uns wieder wählen. Das ist kein Konzept. Zu dem kann ich mich, ehrlich gesagt, nicht bekennen.

Ich finde das, was Sie gesagt haben, Herr Ritterband, hochinteressant. Dieses Problem schweigende Mehrheit oder Minderheiten oder innerhalb der Minderheiten Mehrheiten gegen eine Minderheit, das müssen wir auch behirnen. Das ist ja irgendwie auch ein Element, denn man kann nicht haben wollen, dass sozusagen Dinge eingeführt werden – niemals unter Ausschaltung der repräsentativen Demokratie und des Parlaments, das sage ich auch gleich dazu, darin haben wir uns ohnehin schon verstanden – in einem sehr starken Spannungsverhältnis. Das ist ein Element, das wir letztlich berücksichtigen müssen.

Dann die Wertung: Sind es Verfassungsfragen, sind es Fragen, mit denen man die Grundlagen dieser Gesellschaft ändert und in Frage stellt, sind es tagespolitische Fragen? – Das sind ja **alles Fragen**, über die wir in diesem Zusammenhang auch noch diskutieren müssen.

Die **Position der Medien**: Die sagen logischerweise: Mein Job ist es, kritisch zu reflektieren, dazu brauche ich Informationen, Transparenz. Und ich schreibe am liebsten Geschichten, Kommentare und Informationen; und zwar vorher, mittendrin und nachher. Wenn es gelingt, schreibe ich gerne, wenn es nicht gelingt, schreibe ich auch gerne, denn ich brauche eine Geschichte.

Das ist das Interesse der Medien. Unser Interesse ist es, damit als Politiker umzugehen: **Geschichten liefern**, möglichst gescheite Geschichten, keine Hoppalas. Dann ist eben ein Spannungsverhältnis da. Der Druck der Medien in Österreich ist ohnehin stark genug, um zu erzwingen, dass die Politik irgendwann einmal Antworten gibt.

Das ist mir auch schon passiert. Ich habe manchmal Antworten gegeben, bei denen ich mir gedacht habe: Na servus, war das gut? Hätte ich nicht besser gar nichts gesagt? – Andererseits waren die Medien dann sieben Tage lang beschäftigt, haben mich irgendwie bearbeitet, und nachher war es dann irgendwie auch okay. Das gehört dazu, ist letztendlich ein Teil unserer Demokratie

Ich finde, das ist eine sehr interessante Debatte, und ich bedanke mich noch einmal für die wirklich interessanten Beiträge. Wir werden das mit Sicherheit einarbeiten. Und ich werde ab heute noch intensiver die „Neue Zürcher Zeitung“ lesen. *(Beifall.)*

Ass.-Prof. Dr. Klaus Poier (Fraktionsexperte): Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich möchte auf drei Wortmeldungen Bezug nehmen und gleich bei Herrn Ritterband, soeben von Herrn Cap angesprochen, beginnen. Ihr kurzer Einwurf zuletzt war, Sie fürchten, die Österreicher wären nicht reif genug für eine echte direkte Demokratie.

Ich schätze die Schweiz sehr, ich **schätze das Schweizer System sehr**, ich schätze auch Ihre journalistischen Äußerungen. Ich kann nur mit dieser Aussage nicht wirklich etwas anfangen. Möglicherweise stehen Sie auch ein bisschen unter dem Eindruck der Schweizerischen Volkspartei mit der Minarett-Initiative, der Abschaffungsinitiative, der letzten Initiative, die Personenfreizügigkeit weitgehend außer Kraft zu setzen. – Möglicherweise stehen Sie unter diesem Eindruck.

Ich finde es durchaus auch bedenklich, und da gibt es viele Stimmen, dass das Schweizer Volk quasi Grundrechte weitgehend außer Kraft setzen kann. Daran denkt in Österreich niemand. So etwas wollen wir nicht. Auf dem **stabilen Boden unseres Rechtsstaates** und unseres politischen Systems halte ich die Österreicherinnen und Österreicher sehr wohl für reif genug, mehr direkte Demokratie zu leben, als dies bisher der Fall ist. Solche Schweizer Verhältnisse, wie gesagt, wollen wir nicht und halten wir auch für bedenklich.

Des Weiteren möchte ich Bezug nehmen auf die Äußerungen des Herrn Weinzettl, der quasi Sympathien für ein imperatives Mandat gezeigt hat, und auf die Äußerung des Herrn Fahrnberger, der die josephinische Tradition des aufgeklärten Absolutismus in Österreich angesprochen hat.

Die Frage ist, Herr Weinzettl, was mit dem **imperativen Mandat** wirklich gemeint ist. Sie schreiben auch in einem Gastkommentar, den ich jetzt noch in Google recherchiert habe, dass quasi die Repräsentation ein Schutz vor der echten Volksherrschaft ist, dass sozusagen die Mehrheit die Minderheit zu sehr dominieren kann. Wenn wir uns das imperative Mandat näher ansehen, dass der Abgeordnete seinen Wählern – wie Sie es gemeint und gesagt haben – verpflichtet ist, dann ist das eine Form, mit der sehr auf Partikularinteressen geschielt werden könnte.

Wer sind sozusagen die Wähler? Beim geheimen Wahlrecht weiß man ja gar nicht, wer eigentlich die Wähler sind. Vielleicht nimmt man dann die Wähler im Wahlkreis, das ist sozusagen eine territoriale Repräsentation. Aber eigentlich sollte das ja gar nicht gemeint sein, sondern wen sollten die Abgeordneten hier vertreten? Das muss doch eigentlich das gemeinsame Ganze sein, das **Gemeinwohl**, das Wohl des Landes und das Wohl des Volkes.

Wenn Sie es in diesem übertragenen Sinne gemeint haben, dann stimme ich Ihnen gerne zu. Ich sehe aber gerade das freie Mandat als das Schutzschild, das diese Aufgabe erfüllen kann, nämlich dass man nicht von unmittelbaren Vorgaben einer Partei oder vielleicht von ein paar ausgewählten Gruppen dominiert ist und in dem Sinne ein imperatives Mandat leben muss, sondern das **freie Mandat** und die Entscheidung nach dem eigenen Gewissen soll es eben ermöglichen, dass die Abgeordneten im Parlament repräsentativ sind und das gesamte Wohl im Auge haben.

Der Äußerung zur josephinischen Tradition, dass die Politiker in Österreich sich wie im aufgeklärten Absolutismus fühlen und sozusagen für das Volk denken und für das Volk entscheiden, kann ich viel abgewinnen. Ich habe das vor einigen Sitzungen hier auch schon gesagt. Ich sehe das nicht nur in einer Richtung. Man muss das auch von der anderen Richtung sehen. Leider ist es ein Faktum – ich sage „leider“ dazu –, dass das auch die Sicht des Volkes im weitesten Sinne ist. Wolfgang Mantl nennt es eine **Kultur des Etatismus**, und in dieser Kultur leben wir noch in Österreich. Wenn wir ein Problem haben, rufen wir nach dem Staat, der soll das lösen.

Es ist auch bedauerlich, dass diese Enquete-Kommission zur Stärkung der Demokratie bei den Bürgerinnen und Bürgern noch nicht auf das Interesse gestoßen ist, das wir uns wünschen würden. Diejenigen Bürgerinnen und Bürger, die heute hier sind, sind die falschen Adressaten. Die sind hier, aber bei den Stellungnahmen oder auch sonst ist das Interesse noch zu gering.

Ich glaube, dass das auch eine Aufgabe der Medien sein kann und sein sollte, dass man dem Volk, den Bürgerinnen und Bürgern näherbringt, dass es hier um das **gemeinsame Ganze** geht. Nicht die Politiker sollen etwas entscheiden für sie, für sie denken, nicht Partikularinteressen sollen vertreten werden, sondern alle gemeinsam sollen das gemeinsame Ganze gestalten. Das ist eigentlich das, was Politik wirklich bedeutet.

Ich würde die Medien sehr gerne einladen, das auch verstärkt zu transportieren: Nicht nur Kontrolle ausüben, sie ist auch sehr wichtig, Kontrolle gegenüber der Politik, sondern vielleicht auch den Fingerzeig geben, dass man **nicht Partikularinteressen**, sondern immer das gemeinsame Ganze im Sinn haben soll. Aber auch die Bürgerinnen und Bürger darauf aufmerksam machen, dass es ihre Sache ist und dass sie sich auch einbringen müssen. – Danke schön! (*Beifall.*)

Abgeordneter Dieter Brosz, MSc (Grüne): Herr Präsident! Ich möchte damit einleiten, indem ich die Frage stelle: Haben Medien grundsätzlich Interesse an direkter Demokratie?

Politik und Medien verfolgen grundsätzlich auch Interessen. Meine Antwort darauf wäre, grundsätzlich vermutlich ja. Das bezieht sich ein bisschen auf das, was Kollege El Habbassi in der Früh geschrieben hat: Jetzt hoffen wir, wenn die Medienvertreter einmal da sind, dass sie dann, wenn es um sie geht, auch darüber berichten werden. Bislang ist zu wenig passiert. Und dass das unter relativem Ausschluss der Öffentlichkeit stattfindet, glaube ich, kann man konstatieren.

Warum sollten Sie Interesse haben? – Erstens, direkte Demokratie liefert Stoff, liefert Geschichten. In dem Moment, in dem es direktdemokratische Abstimmungen gibt, gibt es auch Interesse. Da könnten wir davon ausgehen, dass das auch ein Medieninteresse ist. Um es auf den Punkt zu bringen: **Größere direktdemokratische Abstimmungen** bringen auch Einnahmenschancen.

Vermutlich war die Volksbefragung zur Wehrpflicht im letzten Jahr durchaus etwas, zu dem die Medien nicht unbedingt nur gesagt haben, ja, komisch, Match und so – wurde vielleicht gar nicht so geschrieben –, sondern es war gut in einer Zeit, in der Inserate ein Thema waren, dass auch eine Volksbefragung stattfand; wobei im Übrigen die Parteien dann wieder, vor allem die Großparteien in dem Fall, **relativ viel Geld in die Werbemaschine** reingeworfen haben.

Das geht übrigens auch nur in Österreich, da die Situation in der Schweiz völlig unvergleichbar ist. Dort redet man von Bruchteilen der **Parteienförderung**, wo man gar nicht diese Möglichkeiten hätte. Deshalb muss man schon sagen, würden wir das in Österreich machen, muss man sich sehr gut überlegen, wie man halbwegs die Chancengleichheit herstellt. Denn dass wir dann direktdemokratische Elemente haben, wo sich die Großparteien – und vielleicht auch kleinere, aber vor allem die Großparteien – ein Match darum liefern, wer mit mehr Inseratengeld das Match gewinnt, wäre relativ uninteressant. Das wäre wahrscheinlich nicht der Punkt.

Wenn aber so wenig berichtet wird, gibt es vielleicht zwei Gründe dafür. Erstens, die Frage der **journalistischen Bewertung**, die Kollege Sablatnig angesprochen hat. Als Journalist würde ich mir die Frage stellen: Wie ernsthaft ist dieses Spiel hier? Kommt etwas raus oder kommt nichts raus?

Wenn ich Kollegen Cap vorher gehört habe, dann kenne ich diese Form von Darstellung immer ganz gut. Das war beim U-Ausschuss auch relativ lang der Fall. Solange wir diskutiert haben und immer ungefähr fünf Minuten lang von den Regierungsparteien dargestellt worden ist, wo die Probleme liegen, haben wir nicht verhandelt. Dann wussten wir, okay, wir überbrücken die Zeit, denn es konnte ja niemand sagen, wir wollen den Untersuchungsausschuss nicht. Also musste man irgendwelche Punkte aufbauen, die schwierig sind. So ähnlich, wie es jetzt war, das heißt, man sagt, was alles nicht geht. Solange man so verhandelt, gehe ich davon aus, es wird nichts rauskommen.

Dann braucht man den Journalisten aber keinen Vorwurf zu machen, wenig darüber zu schreiben. Erstens hatten wir schon Anläufe, die gescheitert sind, und wenn man es nicht ernstnimmt, braucht man sich nicht darüber zu wundern, dass nicht berichtet wird.

Jetzt kommen wir zur Frage: Game-Zentrierung in der Politik oder Policy-Zentrierung, geht es um **den Inhalt oder die Inszenierung**? Ich glaube, es geht momentan sehr stark um die Inszenierung. Würde man es ernstnehmen, kämen wir weiter.

Ein gutes Beispiel dafür, was sehr ähnlich ist, ist übrigens das Persönlichkeitswahlrecht. Vielleicht sollten Journalisten auch einmal die Chance nutzen zu schauen, ob dieses **sogenannte Persönlichkeitswahlrecht** in der Substanz etwas bewirkt. Es bewirkt nämlich bei uns überhaupt nichts, wie es ausgemacht ist, da nämlich immer für den Stimmenstärksten, also für den, der ohnehin vorne ist, mobilisiert wird. Das Einzige, was super ist, ist, dass dann der Pröll sagen kann, wenn ich eine Stimme für mich bekomme, wählt ihr den Landeshauptmann, obwohl es mit dem Wahlrecht nichts zu tun hat.

Wenn man die Mitbestimmung so weit nimmt, dass es als **Game-Zentrierung** gespielt wird, um politische Erfolge damit zu erzielen und nicht um Einbindung zu stärken, wird das System nicht funktionieren. Das war die erste Anmerkung.

Die zweite Anmerkung nimmt stärker Bezug auf den Kollegen Barth bei der Frage betreffend Zugang zu Dokumenten. Was nach außen passiert, ist ein wichtiges Thema, was im Haus selber passiert, ist auch ein wichtiges Thema. Ich glaube, dass sich das Parlament in vielen Bereichen einfach nicht ernstnimmt. Die Redezeit war vor allem so ein Thema, dass es fixe und beschränkte Redezeiten gibt. Das Originelle daran ist, dass die **fixe Redezeit immer für die Abgeordneten gilt und die Sollredezeit für die Regierungsmitglieder** gilt. Die dürfen letztlich immer so lange reden, wie sie wollen, denn das Soll steht zwar in der Geschäftsordnung, aber wenn sie doppelt so lange reden, reden sie eben doppelt so lange, da die Regierungsmitglieder im Parlament offenbar wesentlich wichtiger sind als die Abgeordneten.

Ähnlich ist es bei der Frage **Geschäftsordnung**. Wir haben zum Beispiel die Regelung, dass der Bundeskanzler oder ein Regierungsmitglied zweimal im Jahr zum Europäischen Rat berichten sollte. Die letzten vier Jahre hatten wir eine Erklärung dazu, also von acht Chancen ist es siebenmal einfach nicht gekommen. Ist aber nicht durchsetzbar, weil es nicht in der Geschäftsordnung steht.

Dokumente, Aktenschwärzung und auch der Zugang zu Anfragebeantwortungen waren wichtige Themen. Die Frage ist aber auch: Was steht denn dort drin? Denn wenn in Österreich die **Anfragen einfach nicht beantwortet werden**, ist es nicht judizierbar, dass man die Antworten bekommt, auch wenn es das Interpellationsrecht drin hätte. Das wäre in Deutschland übrigens nicht möglich. Dort gibt es ein Organstreitverfahren, in dem geklärt wird, ob die Anforderung erfüllt oder nicht erfüllt worden ist.

Solange sich dieses Parlament nicht ernstnimmt und nicht den Anspruch stellt, ein Gegengewicht zur Regierung zu bilden, brauchen wir über die Dinge zwar schon zu reden, aber wir haben andere Probleme, denn das, was veröffentlicht werden würde, würde wahrscheinlich den Impetus auch nicht erfüllen.

Da Kollege Schieder weg ist, hoffe ich trotzdem, dass sich das noch ganz gut ausgeht, denn ich habe zur **Frage der Aktenschwärzungen** ein Zitat mitgenommen. O-Ton Schieder bei parlamentarischen Verhandlungen:

„Das, was in der Vergangenheit diskutiert wurde, nämlich dass im Ministerium in Beachtung schutzwürdiger Interessen Akten geschwärzt hat und das Parlament der Auffassung war, dass mit geschwärzten Akten die Aufklärungsarbeit nicht durchzuführen ist, wird aber auf diese Weise in Zukunft kein Thema mehr sein, denn die Informationsordnung ermöglicht, dass in Zukunft unter Einhaltung dieser Regel auch dem Parlament alle Informationen zur Verfügung stehen werden.“ – Zitatende.

O-Ton des Klubobmanns einer Regierungspartei und die Ministerien halten sich **nicht** daran. – Jetzt hätte ich fast eine andere Formulierung verwendet.

Es geht darum, hier Stärke zu zeigen um klarzumachen, dass das nicht akzeptiert wird, dann wird es auch nach außen gehen. Zur direkten Demokratie wird Kollegin Musiol noch ein paar konkrete Vorschläge machen, was die Medienzusammenarbeit betrifft. – Danke. (*Beifall.*)

Bundesrat Gottfried Kneifel (ÖVP, Oberösterreich): Herr Präsident! Meine sehr geschätzten Referentinnen und Referenten! Ich möchte an die Worte von Herrn Filzmaier anschließen, der gesagt hat, dass zu wenig über Inhalte gesprochen und berichtet und informiert wird. Ich möchte das auch unterstreichen, wie es Herr Emhofer formuliert hat, nämlich dass in den Medien eine Art Gebärdensprache üblich geworden ist. **Drohgebärden** werden verwendet, einer droht dem anderen, der eine sagt, dass Budget ist nicht mehr zu lösen und der andere sagt, das Bildungssystem bricht zusammen, und dazwischen liegt irgendwo dann die Mitte. Ich glaube, dass wir auch die Idee von Frau Weissenberger und Herrn Dittlbacher aufgreifen sollten: **Wer mitentscheiden will, braucht Orientierung**. Ich stelle hier wirklich die Frage: Wer gibt in unserer demokratischen Gesellschaft gutwilligen Bürgerinnen und Bürgern noch Orientierung und Information?

Bundeskanzler Kreisky hat einmal gesagt: Politik heißt erklären, erklären, erklären, und, wenn man erklärt hat, wieder von vorne zu beginnen mit dem Erklären. Ich halte das für einen ganz wichtigen Hinweis für jeden Politiker, denn das stimmt, das erlebt man immer wieder bei Veranstaltungen und Versammlungen.

Das Institut Wirtschaftsstandort Oberösterreich hat vor wenigen Monaten eine Studie in Auftrag gegeben, die sich mit der Frage befasst, wie weit wirtschaftspolitische und politische Begriffe bei der Bevölkerung bekannt sind.

20 Prozent sagten, sie trauen sich, den Begriff „Budgetdefizit“ zu erklären, allerdings ohne dass es dem Interviewer erklärt worden wäre. Zum Begriff „Sozialpartnerschaft“ sagen 22 Prozent, das kenne ich und traue mich, das ungefähr zu erklären. Beim Begriff „Kaufkraft“ sind es 24 Prozent. Ich höre jetzt auf, weil die Zahlen dann immer weiter nach unten gehen. Über Begriffe wie „Föderalismus“, „Finanzausgleichsgesetz“, „Medianeinkommen“ und Ähnliches rede ich gar nicht. Wir Politiker und Medien, die nehme ich dazu, produzieren also weitgehend vorbei. Und wer erklärt wirklich die Zusammenhänge?

Ich habe es als Vorsitzender des EU-Ausschusses des Bundesrates selbst erlebt, ich war ganz motiviert, als wir eine zusätzliche Kompetenz erhalten haben, nämlich die sogenannte **Subsidiaritätsprüfung** im Rahmen des Vertrags von Lissabon. Da wäre erstens der Begriff „Subsidiarität“, zweitens der Begriff „Subsidiaritätsprüfung“. Ich bin zu manchem Journalisten gegangen und habe gesagt: Geh, könnte man den Leuten einmal erklären, was wir hier tun?

Wir sammeln hier die Meinungen der Länder im Gesetzwerdungsprozess der Europäischen Union, und wir geben dann die gebündelten Stellungnahmen der Länder als Bundesrat an die Europäische Kommission in diesem Prozess weiter. Das ist eine ungeheuer fordernde Aufgabe. Da braucht man Experten, weil man selber nicht alles weiß.

Da muss man x Meetings machen, dann ist die **EU-Ausschuss-Sitzung** und dann hat man ein Ergebnis, eine Feststellung des Ausschusses, wie die Länder über manche Gesetzgebungsprozesse der Europäischen Union denken, und das findet in den Medien in Österreich nicht statt. Es wundert mich nicht, dass dann manche sagen: Die in Brüssel sind die Trottel und wir sind die Gscheiten. Ich glaube, da müssen wir uns alle bei der Nase nehmen, die Politik genauso wie die Medien.

Ich glaube, die **Kluft zwischen Informierten und Uninformierten wird immer größer**. Ich bin jetzt 15 Jahre in diesem Haus tätig und betrachte als relativ erfahrener Politiker mit Sorge, wie sehr sich Menschen, auch ernst zu nehmende Persönlichkeiten vom demokratischen Prozess abkoppeln, sich in ihren eigenen Bereich zurückziehen, in den Garten gehen, in den Sportverein oder woandershin, mit dem Rad herumfahren oder Ähnliches. Man kann ja auch beides tun, nicht nur das eine.

Abschließend: Ich glaube, es gibt Instrumente, und wir sollen uns anstrengen, diese Instrumente auch entsprechend zu definieren. Ich habe keine Angst vor mehr direkter Demokratie in Österreich. Ganz im Gegenteil! Ich glaube, wenn sich mehr Leute in den **demokratischen Gestaltungsprozess** einklinken, werden auch die Gesetze und die Entscheidungen in der Qualität besser.

Das ist festzuhalten. Ich glaube, dass wir uns in diese Richtung noch mehr bemühen sollten. Ich habe nur einige Aspekte aufgezeigt. Ich denke, dass da noch viel Arbeit vor uns liegt. *(Beifall.)*

Claudine Nierth (Fraktionsexpertin): Herr Präsident! Liebe Mitglieder! Ich bin ein bisschen überrascht und verwundert. Seit fünf Monaten tagen wir hier zum Thema Stärkung der Demokratie und es erscheint nicht in den Medien? Hat da jemand die Inserate nicht bezahlt? *(Heiterkeit.)*

Das Zweite, das mich wundert, ist: Wo ist denn das Interesse der Medien an der Meinung ihrer Leser? Eigentlich müsste ich doch als Medienschreiber jetzt neugierig sein: Was sagen die Bürgerinnen und Bürger zu diesem Prozess hier im Parlament? Wir haben in Deutschland alle zwei Jahre mindestens eine **Umfrage** von großen Tages- oder Wochenzeitungen in Bezug auf direkte Demokratie.

Sie wissen, ich spreche als Vertreterin einer großen NGO aus Deutschland, die inzwischen 19 Volksbegehren initiiert und zahlreiche Verfassungen hinsichtlich der **Ausgestaltung der direkten Demokratie** mitbeeinflusst hat. Aus diesem Blickwinkel heraus kann ich Ihnen sagen, die Rolle der Medien wird oft überschätzt, und zwar von uns Initiatoren, von den Parlamentariern, aber auch von den Medien selbst, nämlich in Bezug auf den Ausgang einer Abstimmung, auf die Manipulation eines Abstimmungsergebnisses. Das ist gefühlt im Vorfeld sehr groß, nachher im politischen Alltag macht das aber wenig aus.

Interessant ist, wie so ein Meinungsbildungsprozess in der direkten Demokratie funktioniert. In Deutschland haben wir noch nicht einmal richtige Studien dazu, da müssen wir in die Schweiz gehen, zu Hanspeter Kriesi, der mal geschaut hat, wie dort so ein **Meinungsbildungsprozess in der direkten Demokratie** funktioniert.

Die Hälfte der Abstimmenden hat schon lange eine feste Meinung, die andere Hälfte legt sich innerhalb weniger Tage vor der Abstimmung fest. Von diesen Befragten bilden 24 Prozent ihre Meinung anhand von Gesprächen in ihrem Umfeld, mit Freunden, Nachbarn, Arbeitskollegen; 22 Prozent bilden ihre Position anhand von Informationen, die sie aus den Medien erhalten, 12 Prozent orientieren sich an ihrer Partei und 16 Prozent der Befragten orientieren sich an ihrer Regierung – interessante Zahlen.

Für uns in Deutschland stellte sich am Anfang lange die Frage, wie wir eigentlich mit den Medien umgehen – wir müssen gar nicht erst mal groß umgehen. Mit Blick nach Österreich diskutieren wir das Ganze natürlich auch noch einmal, denn hier besteht durch die finanzielle Situation noch eine ganz andere **enge Verflechtung mit den großen Boulevardzeitungen**. Das haben wir so nicht.

Natürlich kann man darüber nachdenken, ob man Initiatoren einen Mediengutschein zur Verfügung stellt, sodass jeder Initiator die Möglichkeit hat, in der Zeitung etwas darzustellen; doch wir von Mehr Demokratie sehen das sehr kritisch, halten das nur für eine Krücke, denn letztendlich soll die **Medienkultur durchaus ihre Freiheit** haben.

Natürlich soll eine Zeitung auch Position beziehen können, natürlich soll ein Redakteur auch seine Meinung kundtun, nur muss er nicht denken, dass das keiner merkt. Manipulierbar sind wir Bürgerinnen und Bürger immer dann, wenn wir nicht informiert sind, und wir haben heute ein breites Feld, uns zu informieren. An dieser Stelle stütze ich mich auf die Erfahrung in Deutschland mit unserer **Abstimmungsbroschüre**.

In die Abstimmungsbroschüre muss so viel Grips reingesteckt werden, dass die tatsächlich eine Möglichkeit ist, sich jenseits von Medien, Internet und Gespräch die nüchterne Information zu holen, die man braucht, um eine **Urteilsgrundlage zur Abstimmung** bilden zu können. Da lohnt es sich durchaus, einen Blick nach Kalifornien zu werfen, wo nämlich eine hinsichtlich der Verständlichkeit wunderbare Abstimmungsbroschüre gemacht wurde.

Sie wissen, es gibt akademische Texte, für Analphabeten gibt es Comichilder, für die Blinden gibt es etwas zu fühlen, Hörkassetten und auch verschiedene sprachliche Darstellungen. Das heißt, es müsste die größte Herausforderung sein, dieses Abstimmungsheft so sinnvoll zu gestalten, dass zu gleichen Anteilen Pro und Contra dargestellt ist und ich die Möglichkeit habe, mir ein Urteil zu bilden.

Das Zweite, worauf man schauen könnte, wären die Erfahrungen in Irland. Da geht es darum, dass eine **Abstimmungskommission** eingerichtet wird, die den ganzen Prozess neutralisiert. Aber ich denke, das Wichtigste sollte tatsächlich eine Abstimmungsbroschüre sein.

Abschließend ein Blick zum Kollegen Ritterband in die Schweiz. Ich denke, eine Gesellschaft sollte selbst entscheiden, wann sie reif ist, direkte Demokratie einzuführen oder nicht. (*Beifall.*)

Abgeordnete Mag. Daniela Musiol (Grüne): Danke an alle Ausführenden. Da unmittelbar nach der Pause so ein bisschen die Sorge war, Sie seien alle schon weg und das auch auf Twitter thematisiert wurde, möchte ich noch einmal sagen: Ich freue mich, dass Sie größtenteils noch alle da sind. Und damit das auch gesagt ist, damit hier keine falschen Bilder entstehen: Auch ich mache die Jagd auf die Mikrophone.

Ich kann gleich direkt an Claudine Nierth anschließen. Auch ich hatte den Eindruck, jetzt gar nicht aufgrund der Ausführungen, sondern immer wieder, wenn man über dieses Thema diskutierte, dass man die Annahme hat, Menschen wären willfährige Figuren, die sich von den Medien steuern, jagen und irgendwo hinführen lassen. So sehe ich das nicht. Wenn ich das so sähe, dann müsste ich überhaupt gegen Demokratie sein, dann müsste ich auch gegen Wahlen sein.

Damit komme ich zu dem Punkt, der mich auch im Zusammenhang mit der Diskussion rund um direkte Demokratie – die ich ja schon sehr lange führe, weil ich schon sehr lange als **Demokratiesprecherin der Grünen** dafür kämpfe – immer wieder stört, den ich immer wieder anbringen möchte: Viele Diskussionen, die wir im Zusammenhang mit direkter Demokratie führen, betreffen auch die repräsentative Demokratie. Das ist in einigen Ausführungen durchaus angesprochen worden.

Die Frage, was medientauglich ist oder nicht, betrifft auch uns RepräsentantInnen, uns PolitikerInnen. Natürlich wünsche ich mir manchmal, dass bestimmte Dinge länger Zeit hätten, ausgeführt werden zu können und auch wirklich auf Interesse stoßen würden. Aber ich muss nun mal zur Kenntnis nehmen, dass das nicht immer so ist, und dann muss ich mich eben entsprechend anpassen oder zumindest in die Diskussion gehen.

Es wurde auch schon die Frage des Zugangs zu Akten und Informationen angeführt, und das nicht nur am Beispiel des Untersuchungsausschusses. Man muss sich nur die **Anfragebeantwortungen** anschauen, beziehungsweise wie viel da nicht beantwortet wird.

Nun könnte man sagen, allen geht es schlecht, passt. Ich sage, nein, allen geht es schlecht – passt nicht! Deswegen gibt es ja auch diverse Initiativen wie zum Beispiel jene zur **Informationsfreiheit** – Josef Barth hat ja hier heute schon gesprochen. Darüber verhandeln wir gerade auf parlamentarischer Ebene, aber ich habe nicht das Gefühl, dass wir da schon in der Zielgeraden sind, sondern da ist noch einiges an Überzeugungsarbeit zu leisten.

Das betrifft auch die Begutachtungsverfahren. Gute Idee, zu sagen, öffnen wir das grundsätzlich. Aber ich habe den Eindruck, dass sind dann oft auch kulturelle Fragen, so wie auch die Frage war, wie man BürgerInnen in so eine Enquete, in so einen parlamentarischen Prozess miteinbeziehen kann. Da sind wir wirklich **im Versuchsstadium** und lernen.

So ist das auch bei der Frage von Veröffentlichungen und Begutachtungsverfahren. Ich habe das Gefühl, da mahlen die Mühlen. Und dafür sind gar nicht einzelne Personen

verantwortlich, sondern die **kulturellen Mühlen** sind eben langsam. Ich glaube gar nicht, dass das oft ein böser Wille ist, wenn zum Beispiel die ausführliche Tagesordnung mit den RednerInnen nicht veröffentlicht wird, sondern das hat man wahrscheinlich früher nicht so gemacht und deswegen macht man es auch jetzt nicht so. Umso mehr sind dann solche Hinweise wichtig. Ich habe es zum Beispiel auch nicht gewusst, weil ich gar nicht auf die Seite schaue, weil ich ja von meinen MitarbeiterInnen diesbezüglich hervorragend versorgt werde.

Auch die Frage der **schweigenden Mehrheiten** gilt für Wahlen. Ich weiß gar nicht auswendig, wie die Wahlbeteiligung bei der letzten Wahl war. Irgendjemand wird es mir jetzt vielleicht zurufen, irgendetwas um die 70 Prozent, oder? (*Zwischenrufe.*) 74 Prozent? – Na ja, dann bleiben 26 Prozent übrig, die bei der Wahl geschwiegen haben, die gar nicht repräsentiert sind.

Vor diesem Hintergrund komme ich bezüglich der Frage gebundenes Mandat oder freies Mandat auch zu einer anderen Einschätzung als Kelsen oder auch Sie, Herr Weinzettl. Ich bin eine absolute **Freundin des freien Mandats**, Professor Poier hat ja schon einiges dazu ausgeführt, aber es braucht die direkte Demokratie als Ergänzung; denn ich erwarte nicht von jeder Person, die mich persönlich via Vorzugsstimme oder allgemein die Grünen gewählt hat, dass sie in allen Punkten mit mir einer Meinung ist.

Ich verstehe das Bedürfnis – und habe es als Bürgerin auch selbst –, zwischen den Wahlen und unabhängig von Parteien, denen ich vielleicht für die nächsten fünf Jahre mein Vertrauen geschenkt habe, mich zu bestimmten Fragestellungen sozusagen zu Wort melden zu können, Initiativen zu starten und dann auch am Schluss darüber abzustimmen. Deswegen kämpfe ich eben für direkte Demokratie.

Über die Erfahrungen, die wir mit der Berichterstattung über direkte Demokratie gemacht haben, kann ich aus erster Hand berichten. Das sage ich jetzt gar nicht in Ihre Richtung, aber dann doch ein bisschen. Letztes Jahr gab es **viel Berichterstattung zu direkter Demokratie**, und es war spannend zu analysieren, was da in der Zwischenzeit passiert ist.

Kollege Brosz hat es schon angesprochen: Man hat den Eindruck, das ist ein Staatsbegräbnis erster Klasse. So habe ich es genannt, als ich das erste Mal im Regierungsübereinkommen darüber gelesen habe; weil ich den Eindruck hatte, dass wir ohnehin schon viel geredet haben, man braucht eigentlich nur mehr zu entscheiden.

Oder fehlt die Betroffenheit in der Bevölkerung? Deswegen auch der Vorschlag, machen wir einmal eine Umfrage, die jetzt hoffentlich auch auf dem Weg ist – kam von „mehr Demokratie!“ Österreich –, und schauen wir, was die BürgerInnen und Bürger wollen, nebst den acht, die via Los-Bescheid hier sitzen können. – Gibt es ein Bedürfnis, so wie ich das glaube, **zwischen den Wahlen zu entscheiden** oder nicht?

Abschließend möchte ich sagen, weil in der Diskussion vor allem mit dem Kollegen Cap und mit der SPÖ Angst – ich nenne es jetzt Angst, Sie formulieren es natürlich nicht als Angst – vor dem Boulevard und vor dem Populismus erkennbar wird: Das gilt auch für Wahlen, für die repräsentative Demokratie und für die Politik insgesamt. Aber dann sollten wir doch besser darüber nachdenken, wie wir damit besser umgehen können, als dass wir gleich sagen, deswegen führen wir direkte Demokratie nicht ein. Denn das gilt eben insgesamt für die Politik, nicht nur für die direkte Demokratie. (*Beifall.*)

Landtagsabgeordneter Dr. Christian Dörfel (ÖVP): Sehr geehrter Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Danke, dass ich auch heute wieder die Möglichkeit habe, hier zu diesem Thema Stellung zu beziehen. Ich möchte nur sagen, ich bin Abgeordneter im Oberösterreichischen Landtag, Bürgermeister von Steinbach an der Steyr – das ist im Süden des Bezirks Kirchdorf an der Krems in der Nationalpark-Kalkalpen-Region. In den letzten zwei Jahren hat sich im **Bereich der direkten Demokratie** in den verschiedensten Ausprägungen sehr viel getan in unserer Region. Ich möchte Ihnen das nur ganz kurz berichten.

Wir haben ein Bürgerbudget in Vorderstoder. Hinterstoder ist einer dieser Zukunftsorte, den Frau Mag. Ruhsmann bereits angesprochen hat. Steinbach an der Steyr bindet seit 20 Jahren Bürger in die Leitbildentwicklung und das örtliche Entwicklungskonzept ein. Es hat eine regionale Agenda in der Nationalparkregion stattgefunden, wo in den Teilräumen Zukunftsthemen und ein **Zukunftsleitbild für die Regionalentwicklung** entwickelt wurde. Es hat auch Volksbefragungen in St. Pankraz und in Pettenbach gegeben.

Es waren extrem spannende Jahre, darf man sagen, aber leider nicht für die Medien. Es hat für alle diese Prozesse vielleicht einmal einen **Zwei- oder Dreizeiler** gegeben, kaum hat aber im fünften Tal hinter dem vierten Berg ein Wunderheiler seine Praxis eröffnet, gab es eine ganze Seite an Berichterstattung. Das heißt, wir haben eine extrem spannende Zeit mit den Bürgern verbracht, mit verschiedensten Elementen der direkten Demokratie.

Die spannende Frage für uns ist jetzt: Wie machen wir direkte Demokratie zu einem richtig geilen Thema, wenn ich das jetzt einmal so sagen darf, dass es für die Medien interessant wird? Da ersuche ich, dass wir gemeinsam aktiv werden. Denn was heißt denn „direkte Demokratie“? Es ist letztlich eine Frage der politischen Kultur, und das betrifft nicht nur die Parteien, sondern auch die Medien. Die Medien sagen ja immer, wir sind eine der Säulen der Demokratie. Daher müssen wir hier gemeinsam unterwegs sein.

Direkte Demokratie ist nicht das, was vielfach darunter verstanden wird – ein Ersatzwahlkampf, zwischendurch Mobilisierung der eigenen Funktionäre. Da müssen wir auch ein bisschen in den Spiegel schauen und sagen, missbrauchen wir das nicht, auch als politische Parteien. Sondern es geht darum, **gemeinsam mit den Bürgern etwas zu entwickeln** und damit das Vertrauen in die Bürger und den Respekt vor den Bürgern zu signalisieren. Das muss ein Thema sein, das man aufbereiten kann, unabhängig von einer konkreten Entscheidung.

Wie wichtig das ist, darf ich auch noch sagen. In Oberösterreich wird morgen im Landtag das **Bürgerinnen- und Bürgerrechtegesetz** beschlossen, das den Zugang zur direkten Demokratie wesentlich erleichtern soll. Im Einvernehmen mit der „Kronen Zeitung“ – oder eigentlich gefordert von der „Kronen Zeitung“ – ist, dass eine Bürgerbegutachtung durchgeführt wird. Die wurde gemacht! Es ist nur bezeichnend, dass heute niemand von der „Kronen Zeitung“ da ist. Aber gut, es ist so zur Kenntnis zu nehmen, dass eine Bürgerbegutachtung durchgeführt wird.

Wie viele **Stellungnahmen** gibt es? – 59. Zum Vergleich dazu: Beim Hundehaltegesetz, wo es darum gegangen ist, wann ich einen Hund anleinen muss und wann nicht, waren es 674 im selben Zeitraum. Das heißt, hier ist Aufholbedarf gegeben. Wir sind dazu entschlossen.

Der Oberösterreichische Landtag wird morgen nicht nur das Bürgerinnen- und Bürgerrechtegesetz, sondern auch eine Resolution an den Bund beschließen, um die

Verfassungsautonomie der Länder zu stärken. Bei uns ist es jetzt das Thema, die Veto-Volksabstimmung zu ermöglichen, das heißt, den Ländern den Spielraum einzuräumen oder den gegebenen Spielraum zu erweitern, die direkte Demokratie wieder auszubauen, denn der Bürger hat ein ganz feines Sensorium, wenn es darum geht, seinen Lebensraum und seine Heimat mitzugestalten.

Dr. Cap braucht keine Sorge zu haben: Aufgrund dieser vielen bürgerrechtlichen Aktivitäten in unserer Region ist die Funktionsfähigkeit des Staates nach wie vor gegeben. Alle Diskussionen, die wir hier in den letzten Monaten geführt haben, waren immer davon geprägt, dass die repräsentative Demokratie wichtig ist, dass sie aber ergänzt werden muss durch den **Ausbau direktdemokratischer Elemente**. Daher: Lassen Sie uns gemeinsam damit beginnen! (*Beifall.*)

Abgeordneter Dr. Nikolaus Scherak (NEOS): Ich würde gerne auf drei Punkte eingehen, einerseits auf das, was jetzt schon öfters angesprochen worden ist: die Berichterstattung über diese Enquete-Kommission oder die **Berichterstattung** an und für sich über Politik.

Professor Lehofer hat es ganz am Anfang richtig gesagt: Da geht es darum, ob es eine Geschichte ist. Insbesondere bei direktdemokratischen Dingen gibt es dann keine Berichterstattung – in der Regel zumindest –, wenn es keine wirkliche Geschichte ist. Das Problem dabei ist: Gerade bei direktdemokratischen Mitteln ist es natürlich ein unglaublicher Erfolgsfaktor, ob man in den Medien ist oder nicht.

Sie haben für diese Regel auch ein paar Gegenbeispiele angeführt, insbesondere das Anti-Kirchenprivilegien-Volksbegehren, das nicht sonderlich erfolgreich war, aber in den Medien sehr viel Platz bekommen hat. In der Regel ist es aber umgekehrt. Es ist eben dieser wichtige Erfolgsfaktor, dass ich über ein direktdemokratisches Thema in den Medien berichte, dass solche überhaupt funktionieren können, weil ja dadurch erst einmal die Öffentlichkeit hergestellt wird für ein direktdemokratisches Thema oder ein direktdemokratisches Mittel. Dazu braucht es auch die Medien. Das heißt, es ist eben das die Frage: **Ist es eine Geschichte?**

Frau Mag. Ruhsmann hat es an einem anderen Beispiel angebracht: Wenn sie einen Leserbrief schreiben und sagen würde, wie toll diese Enquete ist, dann würden diesen wahrscheinlich wenige Medien abdrucken. Umgekehrt ist es eben eher eine Geschichte, wenn eine der acht Bürgerinnen und Bürger, die hier sind, sagt: Na ja, das ist nicht so spannend, was da abgeht.

Das hat auch Professor Filzmaier in seinen Thesen, die er ausgeführt hat, sehr klar gesagt: Im Mittelpunkt – und da sieht man, worüber am meisten berichtet wird – ist die **Frage des politischen Wettbewerbs**, des politischen Prozesses. Das ist schon etwas, womit, glaube ich, Medien auch konfrontiert sein müssen und was ich den Medien auch vorwerfen kann, weil eben immer diese Frage, ob es eine Geschichte ist, im Mittelpunkt steht.

Kollege Brosz hat vorhin gesagt: Vielleicht berichten Medien nicht über die Enquete, weil die Ernsthaftigkeit bei der Enquete fehlt. – Ich lasse das einmal außen vor; das kann man unter Umständen unterschreiben. Ich glaube, die meiste mediale Aufmerksamkeit hätten wir – und das ist eben meistens so –, wenn die Regierungsparteien irgendwie untereinander streiten. Also in dem Fall, wenn Kollege Cap und Kollege Gerstl, keine Ahnung was, hier handgreiflich werden oder sich über Medien ausrichten würden, dass das alles Blödsinn ist. (*Abg. Cap: Das wäre einseitig!*)

Das heißt, wenn sie grundsätzlich bei irgendeinem politischen Thema miteinander streiten oder wenn sie innerparteilich streiten, dann bekommt das die **größte politische Aufmerksamkeit**. Das ist etwas, worüber sich auch Medien Gedanken machen müssen, wie man davon wegkommt. Sonst bleibt die Statistik so, wie Professor Filzmaier gesagt hat: Im Mittelpunkt der medialen Berichterstattung ist der Prozess, ist der Wettbewerb, aber weniger das Thema.

Der zweite Punkt ist – was Herr Dr. Ritterband angesprochen hat – die Frage der Finanzierung der Medien über **öffentliche Inserate**. Wir stehen da natürlich vor dem Problem oder vor der Tatsache, dass durch die immer mehr zunehmende Digitalisierung und so weiter ein immer größerer Wettbewerb da ist und Medien dann natürlich auch auf gewisse Gelder angewiesen sind, weil sie sonst gar nicht erscheinen können.

Ich glaube einmal aus meiner Perspektive, wir könnten uns ohne Weiteres davon verabschieden, dass wir diesen Zwischenschritt über politische Parteien machen. Wir haben eine unglaublich hohe Parteienfinanzierung, die an die Parteien geht; die Parteien inserieren und können dadurch Einfluss auf die Medien nehmen. Aus unserer Sicht, der Sicht von NEOS, haben wir immer schon gesagt: Reduzieren wir die Parteienfinanzierung! Geben wir das von mir aus direkt den Medien; sie haben dann die entsprechenden Mittel, können die Berichterstattung machen, und die Einflussnahme ist wesentlich geringer.

Der dritte Punkt, der mir noch wichtig ist, ist das, was wir von allen Medienvertretern heute auch gehört haben: dass sie im Wesentlichen ähnliche Bedürfnisse wie die Bürgerinnen und Bürger haben. Sie brauchen mehr Information, dazu braucht es mehr Transparenz. Mit dieser **zunehmenden Information** kann auch die Berichterstattung in eine andere Richtung gehen, weil ich einfach gewisse Dinge sonst nicht weiß.

Dazu nur kurz ein Beispiel, weil es auch schon angesprochen worden ist: das Abstimmungsverhalten von Abgeordneten. Das wäre etwas, was wir im Rahmen des Parlamentsumbaus ohne Weiteres machen könnten, dass wir einen **elektronischen Abstimmungsmechanismus** haben. „nzz.at“ hat einmal probiert, herauszufinden, wie oft Abgeordnete von der Parteilinie abgewichen sind. Sie haben es zumindest probiert; es hat nicht gestimmt, denn ich habe es explizit bei unserer Fraktion nachrechnen können. Aber selbst da ist es ja doch so: Wenn jemand abweicht, ist es meistens auch wieder die Geschichte, dass er abgewichen ist. Ich kann jetzt den Kollegen El Habbassi nennen, den Kollegen Gerstl; bei denen ist es spannender, wenn sie von der Parteilinie abweichen, als wenn ich es mache. Das liegt daran, dass sie in einer Regierungsfraktion sind. (*Abg. Schieder: Deswegen machen Sie es nicht?*)

Oja, ich mache es sehr wohl auch! Wie gesagt, Sie können es auf „nzz.at“ nachlesen. Die NEOS waren die, die am öftesten abgewichen sind. Aber der wesentliche Punkt ist, dass da wiederum die Geschichte im Mittelpunkt steht: Sie sind abgewichen, und **nicht, wieso** sie vielleicht abgewichen sind. Das heißt, wenn wir es schaffen, durch mehr Transparenz und mehr Information diese Dinge ausführlicher darzustellen, und die Medien dann auch mehr Möglichkeiten haben, darüber zu berichten, dann wäre es eben auch wichtig, dass man gerade in dem Beispiel jetzt nicht darüber berichtet, dass sie anders abgestimmt haben, sondern wieso.

Um zum Ende zu kommen: Fakt ist – und das ist das, was wir durch die ganze Enquete mitnehmen –, wir brauchen **mehr Information, mehr Transparenz**, dass sowohl die Bürgerinnen und Bürger bessere Entscheidungsgrundlagen haben als auch die Medien mehr Möglichkeiten haben, entsprechend über diese Sachen, über die wir diskutieren, zu berichten. (*Beifall. – Abg. Cap: Also mehr NEOS!*)

Abgeordneter Mag. Wolfgang Gerstl (ÖVP): Danke, meine Vertreter der Medien, für die Möglichkeit, die Sie uns gegeben haben, Ihre Sicht der Dinge zu sehen! Ich würde gerne auf drei Punkte eingehen, die in der heutigen Diskussion für mich besonders spannend waren.

Erster Punkt: Ausgangspunkt für die heutige Diskussion war ein Vorschlag der Regierungsparteien gemeinsam mit den Grünen, wie direkte Demokratie konkret gestaltet sein soll, nämlich nach 10 Prozent beziehungsweise 15 Prozent von Stimmen bei einem Volksbegehren eine **verpflichtende Volksbefragung** durchzuführen. Interessant ist, dass heute bis jetzt niemand das irgendwann erwähnt hat. Wenn wir also einmal zu einem konkreten Vorschlag eingeladen haben, hat das niemand beleuchtet. Das müssen wir ganz interessiert zur Kenntnis nehmen und sollten als Zweites vielleicht darüber reden.

Was wurde aber sonst noch generell inhaltlich dazu gesagt? – Da kam sehr viel davon, dass **Bürgerbeteiligung ausgebaut** werden soll. Das habe ich ganz intensiv von Herrn Professor Filzmaier gehört. Das habe ich auch ganz intensiv von anderen Rednern gehört, dass wir eigentlich mehr Beteiligung und mehr Information brauchen.

Es gab also einige Medienvertreter, die ganz interessiert darüber geredet und gesagt haben: Sie können eigentlich nur so – wenn ich das unter Anführungszeichen sagen darf – „schlecht“ berichten, weil sie keine konkrete Information haben. Die gibt es nicht sachgerecht und unabhängig aufbereitet, sondern jede Information, die die Medien bekommen, ist von uns schon „verblümt“, hat schon einen bestimmten Touch, hat sozusagen nicht die ganz konkrete Ausformung, sondern es gibt immer nur eine Zielsetzungsformulierung, einen Formulierungskatalog, einen Absichtskatalog, es gibt **nicht den konkreten Text**.

Meine Information dazu ist die umgekehrte Seite. Vor drei Jahren haben wir alle hier im Nationalrat ein ganz großes Gesetzeswerk beschlossen, nämlich die **Verwaltungsgerichtsbarkeit**. Ich weiß, das ist ein bisschen ein sperriger Begriff, aber für alle Verfassungsjuristen war das etwas ganz Einmaliges, seit 1925 die größte Reform, dass bei allen Verwaltungsangelegenheiten alle Österreicher und Österreicherinnen nun einen unabhängigen Richter haben und dass damit der politische Einfluss verhindert wird. Da haben, glaube ich, alle Parteien versucht, es auch den Medien in einer Geschichte zu verkaufen. (*Abg. Cap: Sie!*) – Ich auch.

Das Ergebnis war, dass die erste Frage, die ich bekommen habe, gelautet hat: Wer war dafür, wer war dagegen? – Da niemand dagegen war, sondern alle dafür waren, war es keine Geschichte. Aber es war eine ganz interessante Wendung für den Wirtschaftsstandort, für die Arbeitsplätze, für die Investitionen, die dazu gemacht werden, für die Rechtssicherheit für den Einzelnen. Es war eine wesentliche Geschichte. Da stellt sich die Frage: Was müssen wir dazu tun, dass wir so etwas auch transportieren können?

Ansonsten ist das ja nur ein Aufruf für Oppositionsparteien, grundsätzlich immer eine **Gegen-Stellungnahme** einzunehmen, damit sie überhaupt gehört werden, denn die Oppositionsparteien überlegen es sich ja auch: Okay, wenn ich nicht gehört werde, wenn ich zustimme, dann muss ich einfach dagegen sein. – Wir müssen also eine Form dafür finden: Wie können Oppositionsparteien auch gehört werden, wenn sie etwas grundsätzlich Positives unterstützen wollen? – Ich denke, da gibt es einigen Nachholbedarf.

TTIP wäre ein anderes Beispiel. Warum geht es für uns bei TTIP nur um das Chlorhuhn? Warum geht es nicht um Arbeitsplätze? Warum geht es nicht um

Unterstützung für die Wirtschaft? Warum geht es nicht um einen globalen Wettbewerb in der Welt, ob der Europa nützen kann oder nicht, wenn man dabei ist? (*Abg. Schieder: Streitfall schlichten!*) – Es gibt einige Punkte, die man da diskutieren könnte. Es wird zu wenig beleuchtet.

Wenn ich den Bürgerinnen und Bürgern aus meiner Information etwas weitergebe, sagen sie: Das ist aber nicht in der Zeitung gestanden! – Wenn es nicht in der Zeitung gestanden ist, kann es nicht stimmen, was ich sage, sondern meine Glaubwürdigkeit wird auf einmal geringer. Die **Glaubwürdigkeit der Medien ist höher**.

Da gilt es auch darüber nachzudenken, dass gesagt worden ist, dass der ORF eine hohe Glaubwürdigkeit von, glaube ich, 75 Prozent hat und Vertrauen genießt, und gleichzeitig darüber, warum der Journalist eine niedrige Glaubwürdigkeit hat. Das Ansehen der Journalisten ist also viel niedriger als die Glaubwürdigkeit des Mediums. Daran gilt es auch zu arbeiten, wie wir eine solche Information hinüberbringen, dass in uns allen die Glaubwürdigkeit und das Vertrauen in unsere Informationen gestärkt werden können. Das ist eine große Erkenntnis: Es geht um das **Vertrauen!**

Der dritte Punkt, den ich noch anführen möchte, ist, dass die KollegInnen und BürgerInnen, die hier vertreten sind, auf einmal selbst sagen: He, warum wird von den Medien so wenig berichtet über das, was ich da tue? – Auf einmal haben sie wahrscheinlich ihre Sichtweise auch geändert, die sie zuvor hatten: Wir hören eigentlich nichts von den Politikern, aber jetzt kommen wir drauf, wo wir selber in dieser Rolle drinnen sind, es sind eigentlich die Medien, die nicht berichten. – Das stimmt wahrscheinlich in dieser Einseitigkeit da und dort auch nicht, sondern es gehört einfach zusammen.

Da sitzen wir alle gemeinsam in einem Boot und müssen wir schauen, dass wir – da zitiere ich jetzt Herrn Professor Filzmaier – **Inhaltsformate und Beteiligungsformate** finden, wo wir das gemeinsame Ganze stärken können, wo wir die Demokratie stärken können und wo wir den Anspruch, den alle Österreicherinnen und Österreicher an die Gestaltung der Gesellschaft haben, auch unterstützen können. (*Beifall.*)

Michelle Missbauer: Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Ich möchte in meiner zweiten Wortmeldung noch kurz die Enquete ansprechen. Da möchte ich ein bisschen die Worte von Frau Claudine Nierth hernehmen: Wenn wir mit unserer Enquete als positives Beispiel vorangehen und die anderen Länder sehen, dass wir die Bürger ins Parlament holen und dass wir mit den Bürgern zusammenarbeiten, lässt sich vielleicht Frau Angela Merkel von uns infizieren und macht dann dasselbe in Deutschland, und eventuell startet bei Ihnen auch eine Bürger-Enquete-Kommission, dass die **deutschen Bürger im Deutschen Bundestag**, so wie wir, auch ein Mitspracherecht haben.

Das wäre zumindest ein zweites Land, wo wir dann vielleicht auch ein bisschen zusammenarbeiten könnten, denn Deutschland und Österreich liegen ja ziemlich nahe beieinander. Ich war selber schon in Passau, der ersten Stadt, die ich in Deutschland besucht habe. Sie gehört schon zu Deutschland und ist übrigens eine sehr nette Stadt.

Ich habe mir gedacht, vielleicht können wir **im Nationalrat auch einmal Leute zu Wort kommen lassen**, die nicht unbedingt Experten sind oder vielleicht Hunderttausende akademischer Abschlüsse haben, sondern auch Leute, die ein simples, einfaches Leben, sage ich jetzt einmal, führen, Leute, die im Verkauf tätig sind, vielleicht auch arbeitslose Menschen, dass wirklich einmal die Bürger auch

gemeinsam mit den Nationalratspräsidenten zu Wort kommen und ihre Anliegen und ihre Sichtweise der Dinge zu gewissen Themen repräsentieren können.

Zum Beispiel besuche ich jetzt im Gymnasium den Religionsunterricht; ich habe mich übrigens freiwillig dazu gemeldet. Ich habe erfahren, dass das Judentum, das Christentum, der Islam, der Buddhismus und der Hinduismus nach wie vor die fünf Weltreligionen sind. Ich möchte noch dazu betonen, dass wir in Österreich natürlich alle Religionen vertreten haben und auch Bürger von allen Weltreligionen in unserem Land leben. Jedoch sollten wir nicht außer Acht lassen, dass unser Land, also das Land Österreich, immerhin noch christlich geprägt ist, dass wir auch dieser Religion noch Beachtung schenken sollten und diese Religion auch in den Vordergrund nehmen sollten, aber die Meinungen und die Religionen auch der anderen sehr wohl akzeptieren können.

Da gibt es gewisse Themenbereiche, die man miteinbinden kann. Wie ist es zum Beispiel mit Tierschutz und Religion? Wie ist es mit den Leuten, die jetzt ohne Bekenntnis leben, aber doch ihre Religion ausleben wollen? – Da kann man auch die Leute mit verschiedenen Berufen, mit verschiedenen Ansichten ins Parlament holen und **zu Religionsthemen befragen, zu Tierthemen befragen**, zu Themen, die die Bürger wirklich prickelnd interessieren – nicht nur über die Hypo-Bank, sondern auch über Themen, die wirklich wertvoll sind und die auch die Bürger interessieren. Wie soll ich es am besten ausdrücken? – Je prickelnder ein Thema ist, desto mehr wird es die Leute auch interessieren, sage ich jetzt einmal.

Wenn die Leute dazu angehalten werden, zu Volksabstimmungen in Österreich zu gehen, dann werden sie das auch tun. Wir müssen den Leuten nur zeigen, dass wir das können. Wir müssen den Leuten zeigen, dass das österreichische Parlament in der Lage ist, die direkte Demokratie weiterzuführen.

Ich finde die Idee vom österreichischen Parlament äußerst gut, dass das einmal ins Leben gerufen wird, denn das ist ein ganz neues Projekt, dass ich als Bürgerin hier stehen darf, noch nie mit der Politik in Kontakt gekommen bin und meine Meinung repräsentiere. Ich hoffe sehr, dass die Enquete weiter ausgebaut wird, dass die **direkte Demokratie weiter ausgebaut wird** und dass wir Bürger **immer** – mit Betonung auf „immer“ – ein Mitspracherecht haben. Das ist meiner Meinung nach sehr wichtig, und auch, dass die Medien über die Enquete vielleicht doch noch das eine oder andere Wörtchen verlieren, auch darüber, was wir acht Bürger hier tun.

Mein letztes Interview ist schon eine Zeit her, und ich bin gerne bereit, über meine Tätigkeit in der Enquete zu sprechen, darüber, was ich da tue. Als ich im Gymnasium das Thema Enquete angesprochen habe, hat keiner gewusst, was das überhaupt ist: Michelle, was machst du denn da? Kannst du mir das einmal erklären? – Als ich es dann erklärt habe, habe ich das Interesse der Leute geweckt. Die Leute sind interessiert an der Enquete, die Leute sind interessiert an der Politik. Meine Lehrer auch, solche Ohren haben sie auf einmal bekommen: Michelle, du bist im Parlament? Wow!

Da war ich natürlich schon ein bisschen baff, dass die wenigsten Bürger, die draußen herumlaufen, über unsere Tätigkeit Bescheid wissen. Ich würde mich freuen, wenn wir die Enquete mehr präsentieren, auch nach außen. Dazu können wir natürlich die Medien nutzen, eh klar: Radio, Tageszeitungen, Fernsehen, das sind die Medien, die uns in der heutigen, modernen Zeit begleiten. Der Morseapparat und der Telegraf waren ganz nett, aber die Zeiten sind, glaube ich, jetzt einmal vorbei, und wir können die guten **digitalen Medien nutzen**. – Danke für Ihre Aufmerksamkeit. (Beifall.)

Mag. Barbara Ruhsmann: Sehr geehrte Damen und Herren! Ich möchte in meiner zweiten Wortmeldung jetzt nicht mehr direkt auf die Medien eingehen, sondern auf das langsame Zuendegehen dieser Enquete-Kommission, die ja nur mehr zweimal tagt.

Frau Abgeordnete Musiol hat in der letzten Sitzung darauf hingewiesen, dass spätestens nach der heutigen Sitzung die konkrete Arbeit an den Gesetzentwürfen zur Entwicklung der direktdemokratischen Instrumente aufgenommen werden muss. Ich möchte den Vorschlag der Initiative „mehr demokratie!“ noch einmal ins Gedächtnis bringen, der bei der letzten Sitzung auch von Erwin Mayer vorgetragen wurde. Die **Initiative „mehr demokratie!“** hat vorgeschlagen, eine Meinungsumfrage zum Thema direkte Demokratie durchzuführen, und ich denke, wenn Sie jetzt in medias res gehen, wäre es tatsächlich wichtig, sobald wie möglich die Meinung der Bevölkerung zu erheben.

Sie sollten Ihre Arbeit nicht ohne Konsultation der Bevölkerung beginnen. Ich denke, die Ausgaben für so eine Meinungsumfrage sind überschaubar. Ein erster Fragebogenentwurf wurde sogar bereits ausgearbeitet. Ich ersuche Sie vor allem im Namen der Initiative „mehr demokratie!“, die ja heute hier kein Rederecht hat, diese **Umfrage** tatsächlich sobald wie möglich in Auftrag zu geben.

Ich denke, wenn das Interesse der Bevölkerung nicht von selber kommt – Sie haben ja auch die wenigen Stellungnahmen beklagt –, dann muss man es eben hervorrufen oder aktiv abfragen. Ich würde mir wirklich sehr wünschen, dass das vielleicht noch vor der nächsten Sitzung dieser Enquete-Kommission passiert. (*Beifall.*)

Abgeordneter Dr. Peter Wittmann (SPÖ): Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Es ist ein hochbrisantes Thema, das wir heute hier besprechen, denn das Anliegen mehr Demokratie braucht natürlich einen Transmissionsriemen, und der können nur die Medien sein. Aus der Betrachtung des **Verhältnisses von Medien und mehr direkter Demokratie** muss ich aber sagen, dass ich mir etwas mehr konkretere Vorstellungen, wie man das auch umsetzen kann, erwartet habe.

Ich darf in Erinnerung rufen: Es hat vor zwei Jahren ein Volksbegehren für mehr direkte Demokratie gegeben. Es war das mit dem zweitschlechtesten Ergebnis in der Republik. Dieses Volksbegehren hat unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattgefunden, es wurde von den Medien **nicht** darüber berichtet. Das zeigt, dass das nicht nur eine Hol-, sondern auch eine Bringschuld ist, denn für dieses Thema hätte man natürlich wesentlich **mehr Öffentlichkeit** erfahren können.

Im Anfangsstatement und auch in Ihrem Statement ist herausgekommen, dass nur negative Berichterstattung ein Thema interessant macht. Ich halte das für völlig falsch. Das Thema mehr Demokratie ist nicht der Reißer, das merken wir ja auch in der Berichterstattung über diese Enquete-Kommission. Aber es kann natürlich auch einmal ein **positives Thema einen gesellschaftlichen Diskurs auslösen**, und es müssen nicht nur immer die negativen Themen letztendlich zum Umbau der Gesellschaft führen. Ich halte es auch für eine gefährliche Tendenz, wenn immer nur negative Entwicklungen zum Umbau der Gesellschaft führen und nicht positive Akzente aufgegriffen werden, um die Gesellschaft aktiv zu verändern, sondern nur reaktiv zu verändern. Ich halte das für einen falschen und gefährlichen Ansatz.

Ich habe heute mit relativ großem Erstaunen festgestellt, dass die Volksbegehren in der Schweiz nur mit 30, 35 bis 45 Prozent aktiver Beteiligung stattfinden, und wir in

Österreich weisen bei der repräsentativen Demokratie doch eine Wahlbeteiligung von 74 bis 75 Prozent auf. Da muss man einmal hinterfragen, ob dieses Schweizer System auch für uns das wirklich Seligmachende ist, denn wenn ich dann nur 35 Prozent Beteiligung habe – das hat ja heute sehr gut geklungen –, dann kommt nur eine **aktive Minderheit** zum Tragen.

Und die Frage ist, ob es auch wert ist, die dahinterstehende Interessenlage der Gesamtbevölkerung zu offerieren, denn es können natürlich aktive Interessenlagen von kapitalstarken und artikulationsfähigen Gruppen sein, die sich in den Diskurs einbringen. Diese Frage muss man mit einer gewissen Seriosität und verantwortungsvollen Hinterlegung dieser Mechanismen beantworten.

Aber klargestellt werden muss – auch zur Frage, die beim Kollegen aus Oberösterreich angeklungen ist –: Wir können hier nur im Hinblick auf die Legislative die direkte Demokratie besprechen, das heißt, deren Einfluss auf Gesetzestexte. Der Kollege hat jedoch von der direkten Demokratie im exekutiven Verfahren gesprochen, nämlich in der **Umsetzung von Gesetzestexten**, in der konkreten Umsetzung beim zuständigen Regierungsmitglied oder bei der Gemeinde, die dafür verantwortlich ist. Das ist etwas ganz anderes als die direkte Einflussnahme auf die Gesetze.

Und wenn die Kollegin aus Deutschland immer erklärt „wir in Deutschland“, dann muss ich schon darauf aufmerksam machen, dass es in Deutschland überhaupt kein direktdemokratisches Instrumentarium auf Bundesebene gibt, weder Volksbefragung noch Volksbegehren noch Volksabstimmung. Das gibt es **dort nur auf Länderebene**. Und wenn wir uns auf Länderebene begeben, dann können wir bei Volksabstimmungen über die Bauordnung oder über den Jugendschutz abstimmen. Das sind nicht **die** Themen, die die Republik bewegen. In Deutschland ist das ein ganz eingeschränktes Gesetzesspektrum, das diesen direkten Demokratiemechanismen zugänglich ist.

Wenn ich die gesamte Bundesgesetzgebung aus dieser direkten Demokratie herausnehme, dann bin ich doch völlig auf dem falschen Weg. Wir reden darüber, wie man alle wirklich für Österreich notwendigen Gesetze, wie etwa bei der Steuergesetzgebung, einer direkten Demokratielegislative zugänglich machen kann, aber nicht irgendwelche Landesthemen, die in der Gesetzgebung keine Rolle spielen. Man hat immer den Eindruck, Sie sprechen von Deutschland, aber Sie sprechen von Bayern oder von Baden-Württemberg. Das ist so, als wenn ich vom Burgenland oder Vorarlberg oder der Bauordnung vom Burgenland oder von Vorarlberg reden würde. Das ist falsch! Es gibt **auf Bundesebene in Deutschland kein Instrumentarium der direkte Demokratie**. Man muss nur die Verfassungen miteinander vergleichen.

Es hat einen Grund, warum man das in Deutschland bisher nur auf Landesebene und nicht auch auf Bundesebene umgesetzt hat. Wir sprechen hier von der Umsetzung auf Bundesebene, und da sind wir mit unseren Instrumentarien der direkten Demokratie **wesentlich** weiter als Deutschland. Da ist Deutschland kein Beispiel für uns, sondern da sind wir weit darüber hinaus.

Das Schweizer Modell ist natürlich ein Beispiel, und daran wird man sich orientieren müssen, aber man muss auch die durchaus kritischen Anmerkungen ernst nehmen und versuchen, hier mit zu berücksichtigen. *(Beifall.)*

Abgeordneter Mag. Harald Stefan (FPÖ): Sehr geehrter Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Ich darf zuerst kurz darauf eingehen, was mein Vorredner zu den **Beteiligungsquoren** gesagt hat: Ich sehe dieses Problem in der Form nicht. Erstens

wäre es durchaus denkbar, dass bei Wahlen auch bei uns eine geringere Beteiligung stattfindet, und es würde niemand die Wahl als solche in Frage stellen. Bei der EU-Wahl – da sind wir in Österreich mit 42 Prozent noch relativ stark innerhalb Europas –, sagt keiner, diese Wahl ist nicht gültig.

Bei der direkten Demokratie hätte auch jeder die Möglichkeit, daran teilzunehmen. Wenn sich herausstellt, dass sich bestimmte Gruppen immer wieder durchsetzen, dann wird es sicherlich eine Gegenreaktion geben. Diese Angst teile ich nicht. Also wenn man direkte Demokratie ernst nimmt, dann muss man sich auch drüber trauen und darf da nicht von Anfang an abblocken.

Aber das wesentliche Thema heute war ja, was die Medien zur direkten Demokratie beitragen können, und da habe ich den Eindruck gehabt, dass hier kein Angebot gekommen ist und auch kein besonderes Interesse an direkter Demokratie gezeigt wurde, sondern eher die **Anliegen der Medien transportiert wurden**, was natürlich Ihr gutes Recht ist.

Interessant war für mich der Hinweis von Professor Lehofer, dass es **grundrechtswidrig** ist, wenn man bestimmten Akteuren oder zu bestimmten Themen Raum in Medien schaffen würde oder das verlangen würde. Das ist sicherlich richtig, aber ich muss gestehen, ich habe das in der Form gar nicht bedacht gehabt. Das heißt, in Wirklichkeit kommt man letztendlich wieder zu dem Abstimmungsbüchlein, wie es in der Schweiz ist, weil alles andere offensichtlich nicht wirklich denkbar ist. Das ist aber doch ein ganz guter Hinweis, dass man zumindest gar nicht lang überlegen muss, hier über Förderungen oder sonst etwas Einfluss zu nehmen.

Wichtig war auch die Forderung nach Transparenz – wie findet die Gesetzwerdung statt und wie kommt man zu den Medien? –, es wurde gesagt: Wir wollen die Originalquellen haben. – Das finde ich völlig richtig, das vertreten wir auch politisch, **Informationsfreiheit statt Amtsgeheimnis** ist natürlich ein wichtiger Schritt. Aber man darf nicht übersehen, dass das in erster Linie ein Elitenproblem ist und eine Forderung der Journalisten. Obwohl ich es sehr wohl richtig finde, dass man den Zugang hat und ihn auch verbessern soll, bin ich der Meinung, dass es aber nicht das ist, was letztendlich die große Mehrheit der Bevölkerung wirklich betrifft, denn selbst wenn sie Zugang hat, findet sie ihn dann trotzdem dort nicht. Aber diese Form der Transparenz halte ich für sehr richtig.

Interessant finde ich, dass umgekehrt die **Transparenz bei den Medien ziemlich gering** ist. Also ich weiß nicht, wo Medienvertreter politisch stehen, wo sie organisiert sind, was ihr Hintergrund ist, warum sie etwas schreiben, von wem sie finanziert werden. Zum Teil weiß man – aber es ist nicht unbedingt offengelegt, es ist mehr Zufall –, was einen Journalisten oder ein Medium motiviert, so und so zu schreiben. Das wäre auch sehr interessant, denn Medien machen letztendlich ja auch sehr stark Meinung.

Es gibt zumindest Befragungen, **wie Journalisten politisch stehen**, und wenn wir dann hören, dass sie zumindest in Österreich sehr weit links stehen, dann fände ich es sehr wichtig, dass man das auch transparent macht und offenlegt. Dann könnte sich auch der Bürger leichter eine Meinung darüber bilden, was ihm da eigentlich präsentiert wird und ob das ansatzweise objektiv ist. Wie weit ein Mensch jetzt wirklich objektiv sein kann, ist natürlich sehr in Frage zu stellen. Aber die Transparenz wäre auch in diesem Zusammenhang sehr wichtig.

Zur Berichterstattung über die Enquete-Kommission: Da finde ich es ganz lustig, dass hier dieser Frust kommt, es wird zu wenig darüber berichtet. Das einmal zu sehen, ist sicherlich vor allem gerade für die jetzt hier ausgewählten Bürger interessant. Wie auch schon Kollege Gerstl richtig gesagt hat, betrifft uns dieses Thema öfters. Aber es ist

wahrscheinlich tatsächlich eben **kein Thema, das die Öffentlichkeit ausreichend interessiert**. Es muss einem dann auch bewusst sein, dass es, nur weil wir uns damit beschäftigen und wir das vielleicht für wichtig erachten, nicht unbedingt ein Reißer ist, wie man so schön sagt. Das ist nun einmal so. Das ist auch wahrscheinlich in einem Wahlkampf nicht das, womit man wirklich gewinnt. Gewisse Bereiche der Bevölkerung wird man damit ansprechen. Aber nur weil wir uns damit beschäftigen, darf man das jetzt nicht überinterpretieren.

Es kann natürlich auch sein, dass Kollege Brosz recht hat, wenn er sagt, dass die Medien erkennen, dass das Ganze hier ein reines Scheingefecht ist. Wenn die Regierungsparteien wirklich die direkte Demokratie weiterentwickeln wollten, dann könnten sie es auch ohne Enquete-Kommission machen. Vielleicht wird diese Enquete-Kommission nur gemacht, um das Thema ein bisschen hinauszuschieben und dann letztendlich wieder dort stehenzubleiben, wo wir vor der Enquete-Kommission waren, nämlich bei dem Vorschlag, der da heißt: Aufgrund eines erfolgreichen Volksbegehrens gibt es eine Volksbefragung. Aber dass es wiederum **keine echte direkte Demokratie** gibt, ist zu befürchten.

Heute wurde auch gesagt, dass die Medien möglicherweise nicht so entscheidend sind. Als Vertreter der FPÖ kann man das nur hoffen, und ich würde sagen, unser Erfolg zeigt immer wieder, dass es stimmt. Wenn es darauf ankäme, wie die Medien über uns berichten, dürften wir ja wahrscheinlich gar nicht erfolgreich sein. Das ist auf der anderen Seite wieder beruhigend.

Wir sollen also nicht glauben, dass wir hier jetzt Volkspädagogik mit dem Zeigefinger betreiben müssen. Es muss für alle wichtig sein, direkte Demokratie gut zu finden und voranzutreiben, **aber** entscheidend wäre – und insofern unterstütze ich auch „mehr demokratie!“ –, es sollte eine **repräsentative Befragung** geben, wie die Bevölkerung tatsächlich zu diesem Thema steht. Und dann sollte die Bevölkerung die Möglichkeit haben, von sich aus aktiv zu werden und eben nicht von uns, denn dann sieht man, ob es wirklich Interesse gibt oder nicht. Dann müssen wir nicht darüber jammern, ob die Medien darüber berichten oder nicht, wenn die Bevölkerung einmal die Möglichkeit hat – und das ist letztendlich das Ziel –, die direkte Demokratie weiterzuentwickeln.
(Beifall.)

Landtagsabgeordneter Norbert Walter, MAS (ÖVP): Geschätzter Präsident! Geschätzte Damen und Herren! Wenn ich hier im Sitzungssaal des Bundesrats stehe und jetzt im Parlament das erste Mal meine Stimme erheben darf, dann könnte ich fast sagen, das ist ein deutlicher Unterschied zu einer Landtags- oder Gemeinderatssitzung in Wien. (Abg. **Cap:** *Das ist ein schöner Saal, ein wunderbarer Saal!*) Warum sage ich das? Damit möchte ich zum Thema kommen: mehr direkte Demokratie, Medien plus Bürgerinnen und Bürger. Wir haben heute in Wien eine Situation, wo die **Mehrheitsfraktion**, obwohl sie nicht über 50 Prozent verfügt, in allen Ausschüssen den Vorsitzenden besetzt.

Jetzt kann man sagen, das ist an sich egal, aber ich sage, das ist auch etwas, was in einer repräsentativen Demokratie keinen Sinn macht. Die Diskussionen der letzten Tage haben Sie vielleicht mitbekommen, in denen es um ein faires neues Wahlrecht in Wien gehen sollte. Das ist letztlich daran gescheitert – ich sage es jetzt einmal ganz wertfrei und offen –, dass ein Abgeordneter die Partei gewechselt hat und damit eine 50 zu 50-Pattstellung zustande kam. Das bedeutet am Ende des Tages, dass gegen den Willen der größten Fraktion nichts umgesetzt werden kann, auch **kein faires Wahlrecht**.

Wir haben heute einige Dinge gehört, auch von den Medienvertretern und vom Herrn Professor. Ich will mir das Thema Volksbefragungen anschauen, auch wieder in Hinblick auf Wien: Vielleicht können sich manche noch erinnern, vor der letzten Gemeinderatswahl hat die Stadt dieses Instrument damals genutzt, um quasi eine Vorwahlkampagne zu machen. Jetzt sage ich ganz offen, das ist für mich nicht das Verständnis einer Volksbefragung. Das ist nichts anderes, als einerseits die Medien zu finanzieren, andererseits die eigene Partei ins rechte Licht für den bevorstehenden Wahlkampf zu bringen. Das ist für mich durchaus auch ein **Missbrauch der direkten Demokratie**.

Und jetzt sage ich ganz frech – es sitzen ja auch einige Kollegen als Medienvertreter hier, die in Wien sozialisiert worden sind –, ich habe in dieser Fragestellung nicht den großen Aufschrei der Medien als „Kontrollorgan“ – unter Anführungszeichen – vernommen, um diese Dinge zumindest ins abwägende Licht zu stellen.

Wir haben in vielen Diskussionen – ob über direkte Demokratie, ob über repräsentative Demokratie – immer wieder die Rolle der NGOs diskutiert. Das fehlt mir heute ein bisschen, deren Rolle ist heute bis jetzt nicht diskutiert worden. Ich glaube aber auch, dass es umgekehrt nicht nur darum geht, Schuld von sich zu weisen, sondern es geht letztendlich auch um die Verantwortung des einzelnen und der einzelnen Abgeordneten und der einzelnen Medienvertreter, aber letztendlich haben in einer Demokratie auch jede Bürgerin und jeder Bürger in einem gewissen Grad ihre beziehungsweise seine **Verantwortung zu übernehmen**.

Wenn wir diese Verantwortung auch wahrnehmen, egal, in welcher Funktion und in welcher Rolle, dann glaube ich, dass vieles leichter geht. Vor allem werden manche Diskussionen sachlicher sein, ohne sich gegenseitig vorher schon zu agitieren, wenn man noch gar nicht weiß, was der andere will. Man muss **zuhören können und sich einmal eine Meinung bilden** und vielleicht erst dann den Mund aufmachen. Das meine ich nicht nur für uns Politiker, sondern für uns alle, die hier sitzen. Und ich denke, auch das ist eine Form der Demokratie, denn das Erste ist, zuzuhören, sich eine Meinung zu bilden, und erst dann ist selbst das Urteil darüber zu fällen.

Ich danke in diesem Sinne und wünsche noch einen guten Verlauf. (Beifall.)

Bundesrätin Dr. Heidelinde Reiter (Grüne, Salzburg): Meine Damen und Herren! Ich werde Ihre Geduld nicht mehr lange strapazieren. Nur ganz kurz: Ich danke Herrn Professor Filzmaier, denn ich glaube, die entscheidenden Worte sind gefallen: Es ist Sache des politischen Willens und des Willens der Akteure, in diesem Bereich etwas zu tun oder nicht. Das ist die *Conditio sine qua non*, ob diesbezüglich etwas weitergeht oder ob auch diese Enquete-Kommission im Bereich der Inszenierung bleibt, und auch, ob die Medien in dieser Angelegenheit mitziehen beziehungsweise ob sie dafür gewonnen werden können.

Ich glaube, dass der **politische Wille** eigentlich inzwischen so weit gestärkt sein sollte, dass die Notwendigkeit erkannt wird, im Bereich der direkten Demokratie etwas weiterzubringen und etwas zu tun, denn dass die Bürger das wollen und dass diese ja hierbei auch schon wichtige Initiativen gesetzt haben, ist auch klar. Ich brauche nur noch einmal das Beispiel Salzburg, das ich beim letzten Mal schon erwähnt habe, hier anzuführen, wo die Bürger über Jahre daran gearbeitet haben, ein entsprechendes Konzept für mehr Beteiligung und für mehr direkte Demokratie auszuarbeiten. Auch das liegt also auf der Hand.

Ich möchte mich aber auch ganz ausdrücklich bei Herrn Dr. Fahrnberger bedanken, der den Bereich der **Neuen Medien** in die Diskussion hereingebracht hat. Das ist, denke ich, wirklich der faszinierendste und dynamischste Bereich, denn seien wir uns ehrlich: Wie viele Menschen sehen sich noch die „ZiB 2“ beziehungsweise die „ZiB 1“ an und nutzen diese als ihre Informationsquelle? (*Fritz Dittlbacher: 600 000!*) – Es sind noch immer viele, aber es sind auch viele, die das nicht mehr tun.

Was sich also im Bereich der Neuen Medien tut – auch an Möglichkeiten und an Wirklichkeiten, die da geschaffen werden –, ist beachtlich. Ich glaube, es gilt für die Politik, die Chancen in diesem Bereich wahrzunehmen, und das heißt eben, wirklich ganz konsequent an dieser Kommunikationsarchitektur zu arbeiten und sie positiv zu nutzen.

Da kommt herein, dass dadurch ermöglicht wird, dass Information vonseiten der Politik für die Bürger wirklich zur Verfügung gestellt wird. Ich denke, da ist es gar nicht notwendig, diese Informationen schon mit einer großen journalistischen Aufarbeitung anzubieten, sondern es würde durchaus genügen, die entsprechenden Protokolle – das alles, was derzeit auch durch das Amtsgeheimnis geschützt ist und so weiter – wirklich **gut zugänglich ins Netz zu stellen**, es auch auffindbar zu machen für jemanden, der nur so bescheidene Kenntnisse in diesem Bereich hat wie ich.

Das würde schon sehr viel helfen, sowohl dann der journalistischen Aufarbeitung als auch eben den Bürgern und Bürgerinnen, sich entsprechend zu beteiligen. Das betrifft insbesondere den **Begutachtungsprozess von Gesetzen** – da stimme ich also mit dem, was hier gesagt wurde, auch überein. Diesen zu öffnen und dort die Beteiligung der BürgerInnen zu ermöglichen, wäre wirklich spannend und auch als Projekt in allernächster Zukunft umsetzbar. Meiner Meinung nach würde das der Qualität der Gesetze, die dann hinausgehen, guttun, aber auch dem Lernen an der Nutzung dieses neuen Mediums und der Umgangsweise damit. Es würde die Beteiligung auf eine sehr viel sachlichere und bessere Ebene stellen.

Es wäre mein Wunsch, dass in allernächster Zeit zumindest solche kleinen Schritte in diese Richtung von diesem Haus gesetzt werden. – Danke. (*Beifall.*)

Heinz Emhofer: Werter Herr Präsident! Geschätzte Teilnehmer an dieser Veranstaltung! Zur Wortmeldung des Bürgermeisters aus Oberösterreich über das Demokratiepaket aus Oberösterreich möchte ich kurz Folgendes sagen: Ich habe im Jänner schon an diesem Demokratiepaket Kritik geübt, habe aber schriftlich beziehungsweise über die Medien keinen Einspruch erhoben. Die Bürgerbeteiligung im Zuge dieses Pakets wurde gegen den Willen unseres Landeshauptmanns ermöglicht, und wer unseren Landeshauptmann von Oberösterreich kennt, der weiß, wenn er sagt, das ist so, ist der Zug darübergelassen, da braucht man nichts mehr zu ändern.

Der zweite Punkt ist: Ich ärgere mich immer, dass Ministerien Inserate mit Werbung für das Ministerium schalten. Warum muss das sein? – Ich weiß, dass es ein Finanzministerium gibt, ich weiß, dass es ein Sozialministerium gibt und so weiter. Die Minister sollten die Medien beruhigen, sollten an die Medien bezahlte Anzeigen mit Informationen vergeben, aber mit richtigen Informationen, die fehlen, dann würde nämlich das drinnen stehen, von dem der Minister will, dass es die Bevölkerung erfährt.

Ein paar Auszüge zu dem, was ich in meiner ersten Wortmeldung gesagt habe. Ich habe zu Beginn dieser Enquete-Kommission, als ich gewusst habe, dass ich hier sprechen darf, eine zweite Zeitung abonniert, um **zwei Meinungen zu kennen**. Darum

gebe ich ein paar Schlagzeilen der letzten vier Wochen, die Oberösterreich betreffen, wieder – die sind wunderbar –, zum Beispiel:

„So jagen Finanzinvestoren den Bauern die Höfe ab“, „Wie der Multimillionär zum Bauern wird und Äcker und Wälder einheimst“, „Die Mehrheit der Oberösterreicher ist von der Steuerreform enttäuscht“, Förderung für Pelletheizungen; Erhöhung der Mehrwertsteuer auf Holz – da gibt es einen Widerspruch! –, „Kärntner Seen-Affäre: Vier aktive Politiker im Visier der Ermittler“. – Wo ist das Ehrgefühl unserer Politiker?

„Fast drei Viertel der Pflichtschullehrer nutzten Hacklerpension“. Ein Prozent der oberösterreichischen Pflichtschullehrer geht „richtig“ in Pension, also zum Ende der Zeit, 22 Prozent gehen in Oberösterreich wegen Krankheit in Frühpension. Die Reaktion des oberösterreichischen Landesschulrates: „Kein Grund zur Panik“.

Rehab-Zentrum für Kinder scheitert an Politgeplänkel. – Solche Schlagzeilen können das Image nicht erhöhen.

Wie auch ein Minister beziehungsweise der Vizekanzler meiner Meinung nach Missgunst in den Medien verbreitet, gibt die Steuerreform her im Zusammenhang mit dem Erben und der Grunderwerbsteuer. Da liest man von einem Ansturm auf Anwälte und Steuerberater und dass die Steuerreform das Erben verteuert. Der Rechtsanwaltskammerpräsident fürchtet Panikreaktionen, der Hinweis auf Anwälte ist ein Flop.

Vizekanzler Mitterlehner gibt vorige Woche ein **Interview in den „Oberösterreichischen Nachrichten“**. Da sagt er:

„Die Gutachten werden die Ausnahme bleiben. Die Finanz hat Erfahrungswerte aus lokalen Immobilienverkäufen. Daraus ergeben sich Durchschnittswerte, von denen wiederum ein Abschlag abgezogen wird. Und das wird ein fairer Verkehrswert.“

Ein Test mit Anfragen zum Verkehrswert von mir: Der Rechtsanwalt sagt: Den Verkehrswert wissen wir nicht, wahrscheinlich brauchen Sie ein Gutachten. Der Notar sagt: Verkehrswert, wahrscheinlich brauchen Sie ein Gutachten. Vom Präsidenten der Rechtsanwaltskammer habe ich eine Antwort bekommen: Die Rechtsanwaltskammer ist nicht dazu da, eine Auskunft zu geben. Und das Finanzamt Perg sagt: Verkehrswert wahrscheinlich mit Gutachten, denn wir sind keine Sachverständigen.

Gleichzeitig steht in den Zeitungen, Justizminister Brandstetter will Erben für Kinder erleichtern. – Wie, das sagt er nicht. Angeblich ist das mit Vizekanzler Mitterlehner, Finanzminister Schelling und Staatssekretär Mahrer abgesprochen. Warum sollen solche Änderungen im Nachhinein kommen? – Danke für die Aufmerksamkeit. (*Beifall.*)

Obfrau-Stellvertreter Präsident Karlheinz Kopf: schließt die Debatte und dankt allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern an der Enquete-Kommission für ihre Diskussionsbeiträge, ihr Engagement und die Zeitdisziplin.

Danach kommt er zur **Abstimmung** der stimmberechtigten Mitglieder der Enquete-Kommission über den Vorschlag, die vom öffentlichen Teil der heutigen Sitzung angefertigte auszugsweise Darstellung gemäß § 39 Abs. 2 der Geschäftsordnung mittels Kommuniké zu veröffentlichen. – **Einstimmige Annahme.**

Der Obfrau-Stellvertreter gibt noch bekannt, dass die nächste Sitzung der Enquete-Kommission betreffend „Stärkung der Demokratie in Österreich“ für Mittwoch, 6. Mai 2015, 10 Uhr, zur Themenstellung „Parlamente in anderen Staaten“ in Aussicht genommen ist. Als einer der Urheber des in Diskussion stehenden Antrags wiederholt der Obfrau-Stellvertreter seine bereits in der 2. Sitzung der Enquete-Kommission, als er den Vorsitz hatte, getätigte Aussage, dass er, wie Frau Nierth glaube, dass, wenn man es richtig macht, mehr direkte Demokratie die repräsentative Demokratie repräsentativer machen kann. Dies sei der Grund, weswegen man so oft zusammenkomme: um darüber zu diskutieren, wie man es richtig macht und was man dazu tun könne.

Mit nochmaligem Dank für die Teilnahme erklärt der Obfrau-Stellvertreter die Sitzung für **geschlossen**.

Schluss der Sitzung: 14.11 Uh



REPUBLIK ÖSTERREICH
Parlament

C6

Enquete-Kommission

„Stärkung der Demokratie in Österreich“



Auszugsweise Darstellung

(verfasst vom Stenographenbüro)

6. Sitzung

6. Mai 2015

10.05 Uhr – 13.57 Uhr

BR-Saal

A. Referate

Tanja Aitamurto Ph.D.

Professor Dr. Christoph Bieber

Mag. Dr. Hannes Leo

Mag. Dr. Tamara Ehs

Mag. Gerlinde Wagner

Bas Houtman, LL.M, LL.Mleg

Laura Clifford Kocq van Breugel, LL.M, LL.Mleg

Dr. Susanne Janistyn-Novák

Dr. Horst Risse

B. Diskussion

Beginn der Sitzung: 10.05 Uhr

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer eröffnet die 6. Sitzung der Enquete-Kommission betreffend „Stärkung der Demokratie in Österreich“ im Bundesrats-Sitzungssaal und begrüßt die Mitglieder der Enquete-Kommission, die Bürgerinnen und Bürger, die Expertinnen und Experten, alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer sowie alle Interessierten, die die Sitzung über den Livestream des Parlaments im Internet verfolgen.

Am heutigen Tag gehe es um das Thema „**Parlamente in anderen Staaten**“.

Gemäß § 40 der Geschäftsordnung seien folgende Expertinnen und Experten zu laden:

Tanja Aitamurto, Ph.D., Stellvertretende Direktorin der Stanford University, USA,

Professor Dr. Christoph Bieber, Institut für Politikwissenschaften der Universität Duisburg-Essen,

Mag. Dr. Hannes Leo, Geschäftsführer und Mitbegründer der Community-based Innovation Systems GmbH,

Mag. Dr. Tamara Ehs, Institut für Rechts- und Sozialgeschichte der Universität Salzburg,

Mag. Gerlinde Wagner, Leiterin des Rechts-, Legislativ- und Wissenschaftlichen Dienstes in der Parlamentsdirektion,

Laura Clifford Kocq van Breugel, LL.M, LL.Mleg

und

Bas Houtman, LL.M, LL.Mleg, beide Rechtsexperten im Gesetzgebungsdienst, Zweite Kammer des Niederländischen Parlaments,

Dr. Susanne Janistyn-Novák, Parlamentsvizedirektorin, Leiterin des Geschäftsbereiches Legislative,

Dr. Horst Risse, Direktor des Deutschen Bundestages.

Das wird **einstimmig angenommen**.

Weiters würden pro Klub je zwei Landespolitikerinnen und Landespolitiker beziehungsweise Bundesrätinnen und Bundesräte beigezogen, deren Namen auf der im Sitzungssaal aufliegenden Liste zu finden seien.

Auch das wird **einstimmig angenommen**.

Obfrau-Stellvertreter Hofer ruft in Erinnerung, dass alle interessierten Bürgerinnen und Bürger, NGOs und Institutionen ausdrücklich eingeladen seien, Stellungnahmen bis zum Ende der Arbeit dieser Enquete-Kommission abzugeben beziehungsweise via Twitter unter dem Hashtag **#EKDemokratie** an der Debatte teilzunehmen.

Außerdem weist der Obfrau-Stellvertreter darauf hin, dass die Sitzungen beziehungsweise alle Anhörungen von Expertinnen und Experten öffentlich abgehalten werden und die heutige Sitzung über den Livestream des Parlaments im Internet übertragen werde. Auf der Leinwand hinter dem Präsidium wie auch im Internetportal des Parlaments www.parlament.gv.at werden die aktuellen Tweets zur laufenden Sitzung eingeblendet.

Auch diese Maßnahme solle eine breite Diskussion in der Öffentlichkeit unterstützen. Interessierte Zuhörerinnen und Zuhörer sowie die Vertreterinnen und Vertreter der Medien seien eingeladen, im Sitzungssaal Platz zu nehmen.

Nach Hinweisen zur weiteren Vorgangsweise, auf die Redeordnung und auf die Möglichkeit, die simultan gedolmetschten englischsprachigen Statements mittels Kopfhörersets auf Deutsch zu verfolgen, leitet der Obfrau-Stellvertreter zum Themenbereich

Parlamente in anderen Staaten

über.

A. Einleitende Referate

Block 1: „Formen transparenterer Gesetzgebung – Einbindung der Bürgerinnen und Bürger in gesetzgeberische Entscheidungsprozesse“

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer kündigt im ersten Themenblock die Video-Präsentation von Tanja Aitamurto an.

„Crowdsourcing of Legislation in Finland“

Tanja Aitamurto, Ph.D. (Stellvertretende Direktorin der Stanford University, USA) (*mittels Video-Präsentation zugeschaltet, in deutscher Simultandolmetschung*): Guten Tag! Mein Name ist Tanja Aitamurto, ich bin Stellvertretende Direktorin des Brown Institute for Media Innovation an der Stanford University.

Ich werde in meiner Präsentation zu drei Punkten Stellung nehmen: Zuerst werde ich erläutern, was „**Crowdsourcing**“ ist, wie wir uns dieses Instruments in der Politik bedienen und wie wir es zur Umsetzung politischer Maßnahmen einsetzen.

Was bedeutet „Crowdsourcing“ überhaupt in einer Demokratie? – Zuerst ein paar Worte über **Finnland**: Finnland befindet sich im Norden Europas. Bei uns liegt Schnee fast das ganze Jahr, vor allem in den nördlichen Teilen Finnlands. Daher verwenden wir das Schneemobil sehr häufig.

Hier sehen Sie Jaska, er ist ein ganz normaler Finne, der irgendwo in einer entlegenen Gegend lebt. Er braucht sein **Schneemobil** täglich, um zum Einkaufen und zur Post zu fahren und so weiter, und Jaska verwendet sein Schneemobil auch, wenn er mit seinen Rentierherden unterwegs ist.

Jaska ist nicht wirklich glücklich mit der Lösung, wo, wann und wie er sein Schneemobil einsetzen darf. Das derzeitige Gesetz, das festlegt, wo und wann man damit fahren darf, stellt ihn nicht zufrieden. Und es gibt viele Leute in Finnland, die mit der **Regulierung des Off-Road-Verkehrs**, also des Einsatzes von Geländefahrzeugen im Sommer und Schneemobilen im Winter, nicht zufrieden sind.

Unser Gesetz stammt aus dem Jahr 1995. Es ist veraltet, denn es gibt jetzt viel mehr Off-Road-Verkehr als früher; daher wurde Druck auf die Regierung ausgeübt, das Gesetz zu reformieren. Das Gesetz soll die Natur vor Schäden schützen, die der Verkehr anrichten kann, und gleichzeitig die Sicherheit jener Menschen gewährleisten, die mit diesen Fahrzeugen unterwegs sind. Unser Umweltminister hat also beschlossen, das Gesetz zu reformieren, und er wollte das auf neue Art und Weise

tun, nämlich unter **Einbeziehung der Bürger in den Gesetzgebungsprozess**. Dafür verwenden wir Crowdsourcing.

Crowdsourcing, so wie wir es definieren, ist ein **offener Aufruf an die Bürger**, sich zu beteiligen. Unternehmen wie Procter & Gamble und Eli Lilly setzen Crowdsourcing schon seit Jahren ein, um ihre Forschungs- und Entwicklungsprobleme zu lösen. Sie verwenden verschiedenste Mittel, um mit den Menschen in Verbindung zu treten und deren Probleme anzuhören. In der Gestaltung politischer Maßnahmen hat zum Beispiel Island bei der Verfassungsreform Crowdsourcing eingesetzt, und in den Vereinigten Staaten gibt es verschiedene Bundesbehörden, darunter auch die Behörde für Umweltschutz, die ebenfalls Crowdsourcing einsetzen.

Im finnischen Fall haben wir eine Website geschaffen: Auf dieser Website haben wir die Menschen über die notwendige Reform des Gesetzes informiert und festgehalten, dass jeder sich daran beteiligen kann, indem er die eigenen Vorstellungen einbringt, zum Beispiel zu den Fragen: Wie soll die Sicherheit der Menschen gewährleistet werden? Wie soll die illegale Benutzung von Off-Road-Fahrzeugen reguliert und sanktioniert werden? – Auf dieser Website können die Leute ihre **Ideen einbringen**, ihre Vorstellungen sind dann dort abrufbar, und jeder kann sie nachlesen. Der Prozess ist vollkommen transparent, andere können dazu Stellung nehmen, darüber abstimmen und so weiter.

Machen wir einen Schritt zurück, und überlegen wir uns, wie sich Crowdsourcing auf den **legislativen Prozess** auswirkt! Der Prozess sieht typischerweise wie folgt aus: Es gibt ein paar Beamte, die Fachleute in dem Gebiet sind, das durch ein Gesetz reguliert werden soll. Wir haben zum Beispiel betreffend den Off-Road-Verkehr zwei Beamte, die sich damit auskennen, und diese haben das neue Gesetz oder die Novelle des Gesetzes geschrieben.

Dann wurde ein Ausschuss gegründet, an dem verschiedenste Stakeholder und Interessengruppen beteiligt waren. Wenn die Beamten mit ihrem Entwurf fertig sind und die Regierung ihn akzeptiert hat, dann geht der Entwurf ins Parlament, und das Parlament entscheidet, ob es eventuell noch etwas ändern, annehmen oder ablehnen will. Wenn nun die Bürger sozusagen als „Crowd“ miteinbezogen werden, dann haben wir einen zusätzlichen Datenpunkt in diesem Prozess des Entwurfs eines Gesetzes beziehungsweise schon bevor mit dem Entwurf begonnen wird. Die **„Crowd“ bringt ihr Wissen ein**, dann geht der Entwurf, wie üblich, zum Parlament, und das Parlament entscheidet.

Im finnischen Fall können wir den Prozess in **vier Phasen** unterteilen. In der ersten Phase fordern wir die Menschen auf, uns ihre Erfahrungen mit dem derzeitigen Gesetz, in unserem Fall betreffend den Off-Road-Verkehr, mitzuteilen und uns zu informieren, welche Probleme sie gehabt haben. Dann analysieren wir den Input, dann folgt die zweite Phase, in der wir die Menschen ersuchen, die Probleme zu lösen beziehungsweise Lösungen für die Probleme, die identifiziert wurden, anzubieten. – Zuerst beschweren sich die Leute einmal, aber dann geht es darum, konstruktiv an die Problemlösung heranzugehen. In der dritten Phase wird der Input durch Fachleute evaluiert, und das gesamte Material wird an das Umweltministerium weitergeleitet, damit das in die Gesetzesreform einfließen kann.

Es gibt noch einen weiteren Prozess, dabei geht es um die Haftpflicht in bestimmten Fällen, aber darauf will ich jetzt nicht im Detail eingehen.

Was ist Crowdsourcing **nicht?** – Mit folgenden Fragen beziehungsweise Argumenten werde ich typischerweise konfrontiert: Beim Crowdsourcing geht es **nicht um direkte Demokratie**, das ist kein Entscheidungsinstrument für die Bürger. Wie ich Ihnen bereits gezeigt habe, entscheidet nach wie vor das Parlament darüber, ob das Gesetz

angenommen wird oder nicht und was darin steht, und den Entwurf erstellen nach wie vor die Beamten. Beim Crowdsourcing geht es auch nicht um eine Meinungsumfrage. Beim Crowdsourcing haben wir es immer mit einer Gruppe von Leuten zu tun, die nicht repräsentativ für die Gesamtbevölkerung sind. Wir können nicht sagen: Das ist es, was die Finnen glauben oder wollen. Beim Crowdsourcing fordern wir Leute nur auf, Lösungen, Gedanken und Ideen einzubringen. Das ist aber keine Meinungsumfrage.

Würden wir eine **Meinungsumfrage** über den Off-Road-Verkehr machen, dann könnten wir zum Beispiel Fragen stellen wie: Unterstützen Sie diese oder jene Altersgrenze? Wir bräuchten dann eine Stichprobe von mindestens 2 000 Leuten, und diese muss repräsentativ sein. – Das ist wichtig, damit man diese Unterscheidung zwischen Meinungsumfrage und Crowdsourcing versteht. Beim Crowdsourcing geht es darum, Wissen zu sammeln.

Was ist der Nutzen des Crowdsourcing? – Wenn wir Crowdsourcing als Mittel zur Erhebung von Wissen einsetzen, dann erweitern wir die Suche nach Wissen. Wir beziehen mehr Leute mit ein, nicht nur die wenigen Experten, die normalerweise einbezogen werden. Wir ermöglichen es Hunderttausenden Menschen, ihre Lösungen vorzuschlagen, und auf diese Weise kann man ein **überzeugenderes Gesetz** erarbeiten. Diese Lösung kann sehr effizient sein, denn man braucht ja nicht viele Ressourcen und man kann auf diese Weise sehr viele Vorschläge und Ideen bekommen. Wenn wir Crowdsourcing zur Erhebung von Wissen einsetzen, dann nutzen wir die **kollektive Intelligenz der Menschen**. Kollektive Intelligenz bezieht sich auf das Wissen, das Know-how und die Erfahrung der Menschen. Wenn sich eine große Menge von Menschen an der Problemlösung beteiligt, dann sind die Lösungen wahrscheinlich besser, als wenn nur eine kleine Gruppe von Experten in die Lösung des Problems einbezogen wird.

Ein weiterer Grund, warum wir Crowdsourcing in der Gesetzgebung einsetzen, ist folgender: Wenn die Leute ihre Ideen einbringen, dann können andere dazu Stellung nehmen, und es findet ein **Austausch von begründeten und überlegten Argumenten** statt. Die Leute tauschen sich aus, sie bauen auf den Ideen der jeweils anderen auf, sie teilen Erfahrungen, in unserem Fall zum Off-Road-Verkehr, sie reden zum Beispiel darüber, dass die Schneebedingungen in unterschiedlichen Teilen des Landes anders sind. Diese Überlegungen und dieser Diskursprozess sind wichtig und gut, denn das führt Menschen dazu, die Perspektiven anderer besser zu verstehen. Die Leute lernen voneinander, sie teilen Wissen miteinander, und so haben wir letztendlich Bürger, die besser informiert sind.

Ein weiterer Grund, warum wir Crowdsourcing einsetzen, ist, dass dies demokratisch innovativ ist. **Demokratische Innovation** bedeutet eine Innovation, durch welche die Bürger näher an die Entscheidungen herangeführt werden, damit sie sich auch zwischen den Wahlen am öffentlichen Leben beteiligen können, also nicht nur alle vier Jahre, wenn sie zur Wahl gehen, sondern sie können sich auch bei Maßnahmen engagieren, die ihnen am Herzen liegen.

Demokratische Innovationen sind kein Weg ins Paradies. Dadurch werden nicht alle Probleme gelöst, die wir haben. Wir haben eine **demokratische Rezession**. Das bedeutet, dass die Wahlbeteiligung zurückgeht, die Leute sich einfach weniger um Politik kümmern, es immer mehr Konflikte in der Gesellschaft sogar in den skandinavischen Ländern gibt und das Vertrauen zu den politischen Institutionen abnimmt.

Kann die demokratische Innovation uns helfen, dass sich die Bürger in der Gesellschaft wieder mehr engagieren? – Ich glaube schon, wenn sie die Möglichkeit haben, ihre Ideen einzubringen und sich mit anderen Bürgern darüber auszutauschen.

Sie engagieren sich dann mehr für das **Leben in der Gesellschaft**, und das kann für die Menschen selbst eine sehr lohnende Erfahrung sein.

Die nächste Frage, die ich ansprechen möchte, lautet: Wie legen wir diesen Prozess des Crowdsourcing in der Gestaltung der Politik an? – Wir haben dafür **ein Modell und einen Rahmen**, der uns hilft. Dabei geht es einerseits um die Technologie für das Crowdsourcing und um den Prozess selbst. Dieser Rahmen besteht aus vier Punkten: Transparenz und Inklusion sowie Rechenschaftspflicht müssen im Prozess vorhanden sein, weiters muss der Prozess modular sein, er muss in einer bestimmten Abfolge vor sich gehen, und schließlich sollte eine Synthese möglich sein, denn die verschiedensten fragmentierten Ideen müssen ja zusammengeführt werden.

Was bedeutet das in der Praxis? – Sie können das nachlesen. Ich werde Ihnen dann auch noch eine Bibliographie nennen.

Erinnern Sie sich an Jaska, den Mann, der im Norden Finnlands lebt und für den der Off-Road-Verkehr sehr wichtig ist. Wie stellt sich das Crowdsourcing aus seiner Sicht dar? – Wir haben viele **Interviews mit Teilnehmern** geführt, die sich an dieser Gesetzesreform von zu Hause aus ebenso beteiligt haben wie Jaska, der dafür sein kleines Tablet verwendet hat.

Für die Teilnehmer ist die **Teilnahme am Crowdsourcing** eine Möglichkeit, Einfluss auf eine Frage zu nehmen, die für sie sehr wichtig ist. Durch diese Technologie des Crowdsourcing können sie etwas bewirken, selbst wenn sie irgendwo in einem entlegenen Gebiet leben. Sie brauchen nicht zu Sitzungen zu fahren. Sie können sich aber trotzdem beteiligen. Für manche Teilnehmer war das eine echte Befähigung, sie haben sich ermächtigt gefühlt. Manche haben gesagt: Es ist dies das erste Mal in meinem Leben, dass ich das Gefühl habe, dass ich wirklich an der Demokratie und an den Entscheidungsprozessen in der Gesellschaft teilhabe. All das fühlt sich viel realer und echter an, als einfach nur zur Wahlurne zu gehen.

Was können wir daraus schließen? – Für die Teilnehmer ist das eine Möglichkeit, Einfluss zu nehmen. Gleichzeitig sagen die Teilnehmer allerdings, dass sie nicht wirklich glauben, dass sie einen großen Unterschied bewirken können. Sie wissen ja, dass es viele andere Teilnehmer gibt, und sie wissen, dass das Gesetz letztendlich ein Kompromiss sein wird und **verschiedenste Standpunkte** darin berücksichtigt werden müssen. – Jedenfalls haben sie Bedenken, dass ihre Vorstellungen wahrscheinlich nicht wirklich etwas bewirken werden.

Sehen wir uns jetzt die „Crowd“ im Detail an: Wir haben Untersuchungen angestellt, um festzustellen: Wer sind denn die Leute, die teilnehmen? – Die **meisten Teilnehmer kamen aus ländlichen Gebieten**. Das ist nicht überraschend, denn der Off-Road-Verkehr findet ja auf dem Land statt. Aber auch andere Gebiete waren vertreten. Was den geographischen Standort angeht, so war die Verteilung über ganz Finnland relativ gleichmäßig.

Das **Bildungsniveau** der Leute haben wir uns auch angesehen: Die meisten Teilnehmer waren gut ausgebildet mit Universitätsabschlüssen oder Berufsschulabschlüssen, es waren auch Leute mit einem Doktorgrad dabei. Die meisten haben Vollzeit gearbeitet, es waren sowohl Arbeiter als auch Angestellte dabei, 16 Prozent waren Unternehmer im Bereich der Landwirtschaft und der Forstwirtschaft. – Auch damit haben wir gerechnet, denn der Off-Road-Verkehr betrifft ja Landwirte und Forstwirte besonders in ihrer täglichen Tätigkeit.

Dieses **Teilnehmerprofil** zeigt uns, dass wir Menschen von überall erfasst haben, und zwar irgendwie quasi die üblichen Verdächtigen, nämlich Leute, die ohnehin schon im Leben der Gesellschaft aktiv sind, die arbeiten und gut gebildet sind. Das sind Leute,

die sich engagieren, die es sich leisten können, sich zu engagieren, und die auch die notwendige Zeit dafür haben. Aber natürlich sollte man sich bemühen, auch jene Personen miteinzubeziehen, die nicht so gut ausgebildet sind, die keinen Arbeitsplatz haben, denn es sollte ja das Ziel sein, diese „Crowd“ so vielfältig wie möglich zu gestalten. Allerdings befinden sich all diese Experimente, von denen ich hier heute spreche, noch in einer frühen Phase.

Wenn wir Prozesse wie diese ins Laufen bringen, dann sind wir froh, wenn wir insgesamt vielleicht tausend Leute dafür gewinnen können, zehntausend Leute sind schon sehr viel. Ich bin aber überzeugt, dass es uns gelingen wird, in Zukunft mehr Bürger und auch Leute **mit unterschiedlichsten Hintergründen** miteinzubeziehen. – Das sollte unser Ziel sein.

Wie sieht der Weg nach vorne aus? Was sollten wir im Bereich des Crowdsourcing tun? – Wir brauchen **mehr Experimente**, wir müssen mehr darüber lernen und erfahren. Wir wissen noch immer recht wenig darüber, wie man den Prozess am effizientesten gestaltet, wie man den Input an Wissen am besten kanalisiert und wie man die Technologie am besten benutzerfreundlich gestaltet.

Ich möchte all jene, die die Chance haben, ein solches Projekt zu starten, ermutigen, unterschiedlichste Möglichkeiten auszuprobieren und dann das gewonnene Wissen mit anderen zu teilen. Es soll ja nicht jeder das Rad erfinden müssen..

Wenn Sie unser Fall des Off-Road-Verkehrs interessiert, dann finden Sie auf der Website „thefinnishexperiment.com“ alle wichtigen Informationen dazu, und wenn Sie irgendetwas wissen wollen, was Sie dort nicht finden, dann schicken Sie mir einfach ein E-Mail. Wenn Sie gerne selbst ein **Pilotprojekt starten** wollen, dann bin ich gerne bereit, Ihnen zu helfen.

Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit. Ich wünsche Ihnen viel Glück für Ihre Enquete-Kommission. (*Beifall.*)

„Modernisierung der Parlamentsarbeit in Deutschland“

Professor Dr. Christoph Bieber (Institut für Politikwissenschaften der Universität Duisburg-Essen): Ich habe leider kein so schönes Narrativ mitgebracht, wie die Kollegin Aitamurto aus dem kalten Finnland, deshalb konzentriere ich mich auf die kurze Vorstellung von zwei Beispielen aus der harten Parlamentsarbeit des Deutschen Bundestages. Das ist einmal das Portal des Petitionsausschusses – und insbesondere das Instrument der öffentlichen Petitionen – und zum anderen ist das eine **Beteiligungsplattform der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“**. Das sind beides Elemente, die man mit Frau Aitamurto auch als Crowdsourcing begreifen kann, nicht so eng angedockt an die gesetzgeberische Arbeit, und insofern passt das, glaube ich, ganz gut zusammen.

In zehn Minuten passt nicht allzu viel, zumal, wenn man dann noch versucht, Impulse aus den anderen Beiträgen aufzugreifen. Sie haben die **Präsentation**, die Sie nicht sehen, aber mitlesen können, vor sich liegen; begreifen Sie diese durchaus auch als Link zu weiterführendem Material. Sie finden dort einige Literaturhinweise und auch den Hinweis auf einen kleinen BlogPost, den ich für diese Sitzung geschrieben habe und den ich auch kontinuierlich ein bisschen ausbauen möchte.

Kurz einige Worte zum **Instrument der öffentlichen Petition**: Das ist ein noch relativ junges Werkzeug, das die Arbeit des Petitionsausschusses im Deutschen Bundestag

modernisiert und erweitert hat. Es öffnet gewissermaßen – so wie wir es soeben gehört haben – die Diskussion für die Beteiligung einer „Crowd“, der interessierten Bürger, die dort Petitionen auf eine ganz ähnliche Art und Weise einreichen können, wie wir es auch in den Beispielen gesehen haben. Das ganze Verfahren ist mittlerweile ganz gut etabliert, dies gibt es seit 2005, die letzte Ausbaustufe ist 2012 eingerichtet worden – und das ist auch die Plattform, die im Moment funktioniert.

Das Ganze ist recht beliebt. Es gibt sehr viele öffentliche Petitionen, die aber nur zu einem kleinen Teil das **erforderte Quorum von 50 000 Mitzeichnern** erreichen, das dann eine weitere Aufnahme der Debatte dieser Thematik in die Arbeit des Petitionsausschusses garantiert. Und nur dann ist eigentlich auch gewährleistet, dass tatsächlich ein Thema, eine Anfrage, eine Petition auch die Aufmerksamkeit des Plenums selbst erreicht. In ähnlicher Weise haben wir hier also eine Art Schnittstelle oder einen Flaschenhals, der die Aktivität der „Crowd“ ein bisschen kontrollieren kann. Insofern ist das Instrument nicht so offen, wie es auf den ersten Blick vielleicht scheinen möge.

Sie haben in der Präsentation auch eine Liste aus dem Jahresbericht 2014 des Petitionsausschusses, der sehr ausführlich über die Arbeit und die Impulse und auch die Trends im Petitionswesen berichtet. Dort finden Sie eine Liste der Petitionen, die mehr als 10 000 Mitzeichner erreicht haben. Anhand der Themen kann man sehen, dass das nicht unbedingt etwas ist, was aus einer ganz klassischen Bürger-„Crowd“ stammt, sondern da finden sich wirklich auch Anliegen, die von **klaren Stakeholdern** gepusht werden, die dort eher vielleicht als Experten auftreten und nicht so sehr als eine offene Bürgerschaft, die sich aber eben dieses Instrument zunutze machen.

Es gibt einige Untersuchungen, die sich auch mit den Motivationen dieses Instruments auseinandergesetzt haben. Ich kann sie hier nicht zitieren, sie zeigen aber, dass die Technik, die dort eingesetzt wird, gar nicht so sehr das Problem ist. Das funktioniert alles sehr gut. Aus meiner Sicht – und das ist weniger die des Nerds als die des Politikwissenschaftlers – stellt sich eigentlich eher die Frage der **Weiterverarbeitung im Parlament**, also das, was eben die Civil Servants waren, die die Ideen und Vorschläge der „Crowd“ systematisieren, synthetisieren und an das Parlament weiterspielen.

An dieser Stelle müssen wir genau darauf achten, wie die Arbeitsprozesse laufen und wie dort tatsächlich dann diese Impulse weitergegeben und in die parlamentarische Arbeit eingespeist werden. Meine These dabei ist, dass es eine **starke innerparlamentarische Unterstützung** durch Abgeordnete oder auch Ausschüsse braucht, die ein bestimmtes Thema ohnehin überarbeiten und über den Petitionsausschuss und über die „Crowd“ einen zusätzlichen Impuls bekommen. Die Arbeit auch mit einer breiteren Öffentlichkeit gibt, glaube ich, eine große Chance für die Nutzung dieser Instrumente. Und wir haben in der Vergangenheit auch gesehen, dass diese Petitionen besonders dann erfolgreich waren, wenn sie in der breiten Öffentlichkeit und in den Medien Aufmerksamkeit erhalten haben.

Interessanterweise gibt es eine gute Überleitung zwischen meinen beiden Beispielen, denn der Erfolg der Piratenpartei ist durchaus auch auf den Erfolg einer **speziellen Petition**, die sogenannte Zensursula-Petition aus 2009 zurückzuführen, die nicht so sehr im Parlament, aber eben doch in der breiten Öffentlichkeit für viel Aufmerksamkeit gesorgt und den Piraten zumindest einige schöne Sommer beschert hat. Mittlerweile ist das alles wieder etwas anders geworden, die See hat sich dort etwas geglättet.

Damit komme ich zum zweiten Instrument, der Plattform „enquetebeteiligung.de“. Das passt insofern gut zusammen, als sich die Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“ als Reaktion auf die Erfolge der Piratenpartei insbesondere bei einigen

Landtagswahlen formiert hat, auch bei den Bundestagswahlen 2009, und dafür gesorgt hat, dass sich die Arbeit des Parlaments in einer inhaltlichen Art und Weise modernisiert und man **Netpolitik** sehr viel stärker auf die Agenda gesetzt hat.

Hier ist es so ähnlich wie bei den E-Petitionen. Nicht das konkret eingesetzte Instrument war die wirkliche zentrale Leistung, sondern es sind eher die Spätfolgen, die relevant sind. Was hat man bei „enquetebeteiligung.de“ gemacht? Das setzt ein bisschen an der Stelle an, an der wir auch hier sind: Hier ist die Stimme der Bürger ja in Person präsent. Bei der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“ war das nicht der Fall. Dort gab es 17 Mitglieder aus dem Parlament und 17 Sachverständige, die von den Fraktionen benannt worden sind. Die Stimme der Bürger wurde als gewissermaßen 18. Sachverständiger implementiert, über die **Plattform „enquetebeteiligung.de“**.

Dort – Crowdsourcing – sollten die Themen, die in der Enquete-Kommission besprochen werden, weiter kommentiert, pointiert, zugespitzt, auch bewertet werden. Dazu hat man eine Plattform eingerichtet, auf Basis der Software Adhocracy. Das ist ein Tool, das man dem Bereich der **Liquid Democracy** zuordnen würde, also der verteilten Deliberation und Abstimmung von Themen im Umfeld politischer Prozesse – etwas, was eben stark auch durch die Piratenpartei vorangebracht wurde.

Die Plattform folgt, wenn man so will, einigen der „design principles“, die Frau Aitamurto auch angesprochen hat, sie war transparent, sie war modular aufgebaut, sie hat versucht, inklusiv zu sein und offen. Diese Plattform ist immer noch online erreichbar, auch wenn die Arbeit abgeschlossen ist.

Hier ist das Interessante, dass es sich nicht um ein offizielles Angebot des Bundestages gehandelt hat, sondern um eine auch hier, wenn man so will, **outgesourcete Plattform**, die von dem Betreiberverein geschaltet wurde, der die Software-Basis entwickelt hat. Das war mit Widerständen in der Parlamentsverwaltung begründet. Man hat hier ein rechtliches Problem gesehen, die parlamentarische Kommunikation über solche Plattformen auszuweiten, und hat, wenn man so will, dem Crowdsourcing eine Grenze gesetzt. Was dort diskutiert wurde, kann ich jetzt hier nicht wiedergeben.

Lassen Sie mich zum Schluss nur noch einen Punkt ansprechen, der die **Schwierigkeit der Verzahnung dieser Instrumente** noch einmal verdeutlicht! Es hat dort eine Diskussion stattgefunden, es haben sich Bürger beteiligt, es gab Diskussionen, nur der Übergang in die parlamentarische Arbeit ist sehr schwer gefallen. Man hat, wenn man sich die Plenarprotokolle anschaut – und wir haben das mit einer korpuslinguistischen Analyse gemacht –, feststellen können, dass die Themen, die in dieser Enquete-Beteiligungsplattform verhandelt wurden, nicht den Weg in die Plenardiskussion gefunden haben.

Hier haben wir also genauso wie bei den E-Petitionen ein **Schnittstellenproblem**, über das man nachdenken muss. Hier hakt es noch ein bisschen mit der Innovativität. Wir sehen aber, dass die mittelfristigen- und langfristigen Folgen sehr wohl da sind. Und das ist absolut positiv zu bewerten, denn im Bundestag redet man nun sehr viel intensiver über die Themen, die dort verhandelt wurden. Man hat über das Instrument, das extern geschaltet wurde, festgestellt, dass tatsächlich Interesse vorhanden ist, sich mit Netpolitik zu befassen, und das spiegelt sich mittlerweile in der parlamentarischen Arbeit sehr viel besser wider. Das liegt aber nicht so sehr an der technologischen Plattform, sondern an der wachsenden Aufmerksamkeit, die durch solche Experimente dann der Thematik auch im Parlament zugekommen ist. – Vielen Dank. (*Beifall.*)

„Modelle transparenterer Gesetzgebung und Modelle für die Stärkung der Bürgereinbindung in der Gesetzgebung in Österreich“

Mag. Dr. Hannes Leo (Geschäftsführer und Mitbegründer der Community-based Innovation Systems GmbH):

Sehr geehrte Damen und Herren, ich freue mich, dass ich hier die Eckpunkte des **Grünbuchs „#besserentscheiden“** vorstellen darf. Das ist eine Initiative, bei der rund 100 Personen aus unterschiedlichsten Bereichen mitgearbeitet haben. Es war nicht die klassische Konstellation, hier die besorgten BürgerInnen, dort die tauben Politiker – obwohl das ganze bottom-up entstanden ist –, sondern es waren einfach verschiedene Personen aus verschiedensten Lebensbereichen beteiligt, denen es ein Anliegen war, die Entscheidungsprozesse, die sich im Nationalrat und Bundesrat abspielen, vielleicht ein bisschen besser und ein bisschen transparenter zu machen – mit dem Ziel, die Demokratie zu stärken und nicht zu schwächen.

Die Vorschläge sind vielleicht etwas überraschend, wenn wir dann darauf eingehen, weil sie weder besonders schmerzhaft noch besonders schwierig umzusetzen sind. Es braucht vielleicht den Willen, ein bisschen **Geld in die Hand zu nehmen** und ein bisschen zu experimentieren. Wir haben das auch bei der ersten Rednerin, Frau Aitamurto gehört, dass man, wenn es um Innovationen in der Demokratie geht, auch diesen Willen haben muss, Dinge zu wagen, zu schauen, ob etwas funktioniert, herauszufinden, welche Lösungen funktionieren, und jene, die es nicht tun, dann einfach wieder abzuschaffen.

Für mich war erstaunlich in dem Prozess – und zu den Vorschlägen komme ich gleich –, dass die Vorschläge eigentlich ziemlich naheliegend klingen und dass man sich wundert, warum es das Ganze nicht schon gibt. Um gleich darauf einzugehen – ich präsentiere nur ein paar Eckpunkte –, gibt es die ganzen Informationen, das ganze Grünbuch auf www.besserentscheiden.at. Es sind sehr viel mehr Vorschläge gemacht worden, als ich hier Zeit habe zu präsentieren, aber die wichtigen aus Sicht dieser Gruppe waren, dass man zum einen transparent macht, was in der Politik und auch im Bundesrat und im Nationalrat passiert, dass man Vorhabensberichte veröffentlicht, was man in nächster Zeit machen will, und einfach den **Fahrplan für gesetzliche Entscheidungen klar kommuniziert**. Insofern sollte es so etwas für die Bundesregierung, aber natürlich auch für den Nationalrat geben.

Die Gruppe war auch überzeugt, dass es wichtig ist, der **Wissenschaft** eine größere Rolle bei diesen Entscheidungen zu geben. Derzeit – und das ist meine persönliche Erfahrung aus 25 Jahren Wirtschaftspolitik-Beratung – ist es doch oft so, dass man Wissenschaft nur dazu heranzieht, um die eigene Position zu festigen und zu argumentieren, und der Diskurs über diese Themen, über diese Fragestellungen sehr oft zu kurz kommt. Und da macht es wahrscheinlich Sinn, wissenschaftliche Expertise, einen Think Tank, einen Wissenschaftsrat im Parlament anzusiedeln. Es gibt interessante internationale Beispiele, die vielleicht auch dazu beitragen, dass man hier Entscheidungen transparenter und besser treffen kann.

Wichtig erscheint auch, dass man **Entscheidungsprozesse** aufmacht, dass man Online-Tools benutzt, wie wir es auch heute im ersten Vortrag schon gehört haben, um die Expertise, um das Wissen, das in Österreich vorhanden ist, mithereinzunehmen, um die Bürger zu beteiligen, um dort erkennbar zu machen, worum es geht, die Dinge aufzubereiten, Informationen zu produzieren, die für beide Gruppen, die Entscheidungsträger hier im Parlament als auch für die Bürger, wichtig sind, und die Inhalte effizient zu transportieren.

Aus meiner Sicht – und wir machen solche partizipativen Entscheidungsprozesse seit ungefähr fünf Jahren – geht es da vor allem darum, dass man das Wissen nutzt, und nicht so sehr, dass man die Konflikte auch online austrägt. Es geht darum, Wissen hereinzuholen, zu sehen, wo es unterschiedliche Meinungen und Ansichten gibt, wo es Konflikte gibt, und dann dort tiefer zu gehen und zu versuchen, **Lösungen zu finden**.

In Summe geht es also aus dieser Perspektive darum, Informationen bereitzustellen, was passiert, welche Unterlagen dabei verwendet werden, was in die Entscheidungsprozesse einfließt, sehr viel stärker auch vielleicht Grünbücher zu schreiben, und damit Themen, bei denen noch nicht klar ist, was die Lösung ist, zu thematisieren, auszuleuchten, verschiedene Perspektiven darzustellen, und so insgesamt dazu beizutragen, dass die **Entscheidungen transparenter werden**, mehr Wissen einbeziehen und so zu Lösungen führen, die vielleicht innovativer sind, als das, was wir teilweise sehen.

Die Verantwortung, um das Ganze zu machen, liegt bei der Bundesregierung und den Mitgliedern der Bundesregierung, aber es ist, gerade bei diesen Geschichten, auch allen anderen offen und nicht ausschließlich der Bundesregierung vorbehalten, die Entscheidungsprozesse aufzumachen, Dinge breit zu diskutieren. Das kann die Opposition genauso machen wie NGOs, und damit zu einer **breiteren Diskussion** zu vielen der wesentlichen Themen beizutragen.

Last but not least, glaube ich, dass bei diesem Prozess auch die **Presse eine sehr wichtige Rolle spielen muss**, weil es darum geht, die verschiedenen Themen zu analysieren, aufzubereiten, zu kommunizieren und dadurch auch einen wichtigen Beitrag dafür zu leisten, dass der Diskurs überhaupt stattfinden kann. – Danke, dass wir die Gelegenheit hatten, das hier vorzustellen. (Beifall.)

„Modelle transparenterer Gesetzgebung und Modelle für die Stärkung der Bürgereinbindung in der Gesetzgebung in Österreich“

Mag. Dr. Tamara Ehs (Institut für Rechts- und Sozialgeschichte der Universität Salzburg): Ich werde nun über Modelle der Bürgerbeteiligung in der Gesetzgebung sprechen, verwende aber lieber den Ausdruck einer **dialogorientierten Demokratie**. Immerhin sollte Gesetzgebung eine Dialogaufgabe sein. Zumindest ist sie eine Verbundaufgabe zwischen mehreren Organen – Parlament, Regierung, Verfassungsgerichtshof, Interessenorganisationen und eben auch Bürgerinnen und Bürgern. Die sind alle gemeinsam der Souverän, der so oft zitiert wird. Und diesen Dialog gilt es einmal zu verbessern oder vielleicht überhaupt erst einmal auch herzustellen.

Zehn Minuten sind wenig Zeit, um Ihnen noch **Modelle der Bürgerbeteiligung** oder des Dialogs der möglichen Begegnung ausführlich darzustellen. Deshalb möchte ich eine Idee aus unserem Grünbuch „#besserentscheiden“ vorstellen und jedenfalls eine Feststellung voranschicken:

Egal, für welches Modell Sie sich letztendlich entscheiden, die alle ihre Qualitäten, Vorzüge und auch Schwächen haben, weniger wichtig, als dass man jetzt das beste Modell findet und das eins zu eins übernimmt, ist, dass man überhaupt erst einmal einen Raum schafft, wo neue Formen des demokratischen Dialogs erprobt werden können, wo sich Bürgerinnen und Bürger selbst ihr Partizipationsrecht gestalten können. Wir benötigen ja nicht nur eine punktuelle Diskussion über die Demokratie und ihre Weiterentwicklung, so wie hier in der Enquete-Kommission, wir benötigen eine

Infrastruktur auf Dauer, wie das etwa die IG Demokratie schon seit Jahren vorschlägt, ein **Demokratiebüro**, wo man neue Formen auch einmal ausprobieren kann. Gerade jetzt, da der Umbau des Parlamentsgebäudes ansteht, wäre das doch eine Gelegenheit, auch ganz real Raum zu schaffen.

Wir sollten einen Prozess der Verwirklichung von Bürgerbeteiligung anstoßen, der auch gar nicht von Anfang an perfekt sein muss, in dem aber schon die näheren Bestimmungen des Zukünftigen bereits in der Gegenwart tastend und experimentierend hervorgebracht werden können. Und darin liegt dann auch das **Transformationspotenzial**, hier auf partizipatorischem Wege neue Formen der Demokratie selbst und nicht nur selbst allein, sondern auch selbst gemeinsam zu gestalten. Dialogorientierte Demokratie, ja, bricht sich Bahn beziehungsweise wird verlangt. Es geht ja auch um die Rufe nach direkter Demokratie. Und da geht es ja gar nicht so um dieses Moment des Plebiszits, dass man halt gerne wieder öfter zur Urne schreiten möchte, sondern es geht um das Mitgestalten, um das Mitreden, um den ganzen Prozess.

Dieser **Prozess des Dialogs** ist in Österreich nicht sehr gefestigt, hat in der Zweiten Republik eigentlich vorrangig nur über Parteien und über Parteienbindung stattgefunden. Jetzt muss man aber sehen, dass die Parteienbindung auch nachlässt. John Holloway nimmt den schönen doppeldeutigen Ausdruck „the party is over“.

Keineswegs vorbei ist aber das demokratische Engagement. Wenn Sie etwa schauen, was es an Bürgerbeteiligungen gibt, an diversen Grätzelparteien und so weiter, gibt es da punktuell das Engagement zu bestimmten Themen. Man möchte also mitmachen, man möchte sich daran beteiligen. Die Krise, in der wir jetzt sind, die **Demokratiem Krise** ist, weil man offenbar an einem bestimmten Punkt angelangt ist, an dem sich gesellschaftliche Gruppen von ihren traditionellen Parteien auch lösen, da sie diese auch nicht mehr als Ausdruck ihrer Zugehörigkeit anerkennen.

Das heißt, dieses Unbehagen, das wir jetzt auch zugerufen bekommen, ist ein Unbehagen, weil man auch nicht mehr gehört wird. Unsere Aufgabe ist es jetzt, diese **Demokratisierungsprozesse**, die sich nicht mehr im Parteiensystem verorten, sondern in Bürgerinitiativen, in diesen Gesetzesprozess hereinzuholen und das transparenter, demokratischer, partizipativer gestalten.

Wir haben jetzt schon am Beispiel Finnland gesehen, wie Parlamente dabei mitmachen können, diesen Dialog zu fördern. So etwas wäre auch für Österreich wünschenswert. So kennt zum Beispiel – Kollegin Aitamurto hat das, glaube ich, kurz angesprochen – das finnische Parlament einen Zukunftsausschuss. Das ist ein Ausschuss, der in den neunziger Jahren eingerichtet wurde, der sich mit **zukunftsorientierten Themen** auseinandersetzt, der also nicht mehr nur ad hoc aufgreift, was gerade irgendwie durch die Medien geistert oder was das Volk verlangen könnte, sondern der schon vorausschauend sagt, was denn in den nächsten Jahren die Themen werden könnten, was wichtig werden könnte, und der Handlungsspielräume offenlässt, solange es auch noch Richtungsentscheidungen gibt, wo man nicht nur erst einen schon ausgearbeiteten Gesetzentwurf diskutiert, sondern schon frühzeitig anfängt zu diskutieren.

Dieser finnische Zukunftsausschuss diskutiert dann auch gemeinsam mit den Ministerien und organisiert finnlandweit Bürgerkonferenzen, Bürgercafés, auch Beteiligungsprozesse online über Sozialen Medien. Aber nicht nur: Es geht durchaus da einmal face to face und nicht nur Facebook to Facebook – denn es braucht für den Dialog auch die **persönliche Begegnung**.

Man hat das auch in Island gesehen, als sich Island 2012 eine neue Verfassung ausgehandelt hat. Da wurden auch zuerst landesweit über 1 000 Isländerinnen und

Isländer in sogenannten **Bürgerräten** versammelt, konnten Wünsche und Ideen dazu einbringen, was in diesem künftigen Spielregelkatalog des Zusammenlebens – was ja eine Verfassung ist – drinnen stehen soll. Dann wurde auf Grundlage dieses Dokuments ein Verfassungskonvent, wurden VerfassungsrätInnen gewählt.

Wir kennen das aus Österreich, da gab es einen Österreich-Konvent, allerdings mit beschickten, bestellten Expertinnen und Experten, Politikerinnen und Politikern, die dann eher hinter verschlossenen Türen tagten. Dieser **Verfassungsrat in Island** war allerdings gewählt, 25 Expertinnen und Experten aus dem Volk gewählt, und zur Wahl konnte sich eigentlich jeder aufstellen, nur diejenigen nicht, die ein politisches Mandat hatten; man wollte bewusst nicht wieder Politiker, die die gleiche Ohnmacht und gleiche Alternativlosigkeit vor Augen führen, sondern Bürgerinnen und Bürger, die – Kollegin Aitamurto hat das auch schon angesprochen – gemeinsam auch Bürgergutachten, Verfassungsgutachten erstellen, aber natürlich Experten zugezogen haben.

Dieser Prozess lief ganz transparent ab, das wurde alles auch öffentlich übertragen, auch mit Befragungen in **Bürgercafés** rückgekoppelt. Solche Bürgercafés, Bürgerkonferenzen – „Planungszellen“ hat man das in Deutschland in den siebziger Jahren auf kommunaler Ebene genannt – können auch bundesweit funktionieren, müssen organisiert werden, und es wäre am Parlament, das zu organisieren.

Wir haben gemeinsam dieses Grünbuch „#besserentscheiden“ ausgearbeitet, und da kam die Idee auf, ob es nicht der Bundesrat sein könnte, der sich hier neu orientiert. Eine **Neuorientierung des Bundesrates als eine Art politischer Think Tank**, wo Expertinnen und Experten eingeladen werden, wo der Bundesrat aber auch Bürgerkonferenzen in den einzelnen Bundesländern organisiert, als zukunftsgerichteter Think Tank, eben auch nach Beispiel des finnischen Zukunftsausschusses, wo man Veränderung begleiten kann. Veränderung findet ja immer statt, es geht nur darum: Laufen wir quasi der Veränderung hinterher oder gestalten wir sie mit? – Da könnte der Bundesrat mit dem bereits angesprochenen Demokratiebüro zusammenarbeiten, einen Raum auch für alternative Ideen finden, wo Bürgerinnen und Bürger gemeinsam neue Formen der Demokratie überhaupt erst einmal ausarbeiten können.

Zusammenfassend: Es gibt genügend gute Ideen und Vorbilder. Was es dafür braucht, ist ein gewisser Mut, vielleicht sogar schon einen **militanten Optimismus**, aber jedenfalls eine konkrete Utopie. Ein Demokratiebüro wäre eine erste Utopie, wo man anfangen könnte, neue Ideen der Bürgerbeteiligung nicht dem Volk überzustülpen, sondern es selbst und gemeinsam gestalten zu lassen. Immerhin kann die Antwort auf die Krise und auf die Demokratiekrise ja nur in einer umfassenden Demokratisierung bestehen. – Danke. (Beifall.)

Block 2: Legistische und wissenschaftliche Unterstützung der Abgeordneten bei der Gesetzgebung

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer leitet zum zweiten Themenblock über.

„Überblick über entsprechende Einrichtungen in Österreich und anderen europäischen Parlamenten– Vorbilder für Österreich“

Mag. Gerlinde Wagner (Leiterin des Rechts-, Legislativ- und Wissenschaftlichen Dienstes in der Parlamentsdirektion): Ich werde in meinem Referat kurz die Ausgangssituation skizzieren, dann einen Überblick geben, wie denn die Situation im europäischen Vergleich ist, und auch darlegen, welche **Unterstützungsmöglichkeiten in Österreich** zur Verfügung stehen und auch, was uns dabei als Vorbild dient.

Die folgenden **drei Bedingungen** sind es, die alle Einrichtungen, die Abgeordnete unterstützen, prägen: erstens, die Zugangsmöglichkeiten zu Information und zur Fachkompetenz, zweitens, die Bewältigung der großen Menge an Information, die zur Verfügung steht, und drittens, die zeitlichen Vorgaben dabei.

Die Herausforderung ist nun, unter diesen drei Bedingungen fachlich hochstehende, dem aktuellen wissenschaftlichen Stand der Diskussion entsprechende und vor allem auch objektive und nachvollziehbare Unterstützung für die Gesetzgebung zu geben.

Regierungen haben in der Regel einen Wissensvorsprung gegenüber den Parlamenten. Diese natürliche **Informationsasymmetrie zwischen Exekutive und Legislative** besteht deshalb, weil die Verwaltung eben über eine Vielzahl an Fachleuten verfügt, die üblicherweise eine hohe Spezialisierung und auch ganz praktische Vollziehungserfahrung haben, weil das quasi ihr Geschäft ist. Das ist genau auch der Bereich, wo für die Außenwelt kaum oder keine Fachliteratur oder Expertise zur Verfügung steht. Das wird dann ganz besonders deutlich, wenn es zu komplexen Gesetzgebungsverfahren auf europäischer oder österreichischer Ebene kommt, weil das genau diese Thematik ist, dass es hier keine Expertise gibt, die so rasch abrufbar ist.

Die Organisation und der Umfang von Beratung und Unterstützung für Abgeordnete hängt ganz entscheidend davon ab, welche Rolle den Parlamenten im politischen System zukommt, wie die Parlamente diese politische Rolle wahrnehmen können und wollen und auch, wie die **Parlamente die Ressourcen für Abgeordnete und Klubs organisieren**.

Im europäischen Vergleich zeigt sich jedoch ganz klar, dass überall in erster Linie die **Gesetzentwürfe durch die Regierungen erfolgen**. Der Gesetzgeber entscheidet sich für oder gegen einen Entwurf und übernimmt damit die Verantwortung für ein Gesetz. Gesetze auf Grundlage von Entwürfen der Abgeordneten oder aufgrund von Volksinitiativen sind überall die Ausnahmen. Dementsprechend ist das **Angebot an fachlicher rechtlicher Beratung** auch darauf ausgerichtet, dass die Parlamente bei der Prüfung und bei der Beurteilung von diesen Gesetzesinitiativen, von Abänderungsanträgen oder von politischen Initiativen und auch im Bereich der parlamentarischen Kontrolle bestmöglich unterstützt werden.

Bei den **europäischen Parlamentsverwaltungen** bestehen bei Organisation und Zuständigkeiten ganz große Unterschiede. Es lassen sich aber doch ganz klar die folgenden Typen an unterstützenden Einrichtungen herausfiltern: Es sind Bibliotheken und andere Informationsserviceeinrichtungen, Rechtsdienste, Wissenschaftliche Dienste, Unterstützungen in EU-Angelegenheiten, Unterstützungen in Budgetangelegenheiten und auch Ausschussesekretariate.

Der **Fokus von Rechtsdiensten** liegt überall in der Zurverfügungstellung von juristischer Expertise und Beratung, und teilweise haben sie auch die Aufgabe von Vorprüfungen für Gesetzentwürfe. Dies ist beispielsweise in Portugal ganz stark der Fall. Die Ausarbeitung von Gesetzentwürfen ist jedenfalls und ausnahmsweise nur dort, wo ein enger Bezug zum Parlamentsrecht besteht.

Wichtig ist es mir auch, zu betonen, dass in keinem Parlament ein parlamentarischer Rechtsdienst im Auftrag von einzelnen Abgeordneten tätig wird. Dies ist schlicht darin begründet, dass sonst die Unparteilichkeit in Frage gestellt werden würde. Im Mittelpunkt der Tätigkeit der Wissenschaftlichen Dienste steht die **unparteiische, fachliche Politikberatung**. Strategische Politikberatung findet in **keinem** der Parlamente durch die Verwaltung statt.

Vor allem in den letzten 20 Jahren ist es unter dem Stichwort „Lissabonisierung“ überall in Europa üblich geworden, dass die Beratung in EU- und Budgetangelegenheiten sehr ausgebaut worden ist. Auch ist es in den meisten europäischen Parlamenten üblich, dass Ausschüsse jeweils durch sogenannte **Ausschusseksretariate** unterstützt werden. Dieses Ausschusseksretariat betreut einen Ausschuss, und insbesondere die Obleute und die BerichterstatterInnen werden in organisatorischer, fachlicher und verfahrenstechnischer Hinsicht serviciert. Parlamentarische Klubs können in keinem der Parlamente Beratungsleistungen der Parlamentsverwaltungen in Anspruch nehmen.

Selbstverständlich ist es so, dass die Beratung und Unterstützung durch die Parlamentsverwaltung überall auch mit **vielen Informationsquellen** sonstiger Natur für Abgeordnete ergänzt werden. Dazu kommen die Recherchen von parlamentarischen Mitarbeitern und Klubs, parlamentarisches Frage- und Kontrollrecht, Hearings in Ausschüssen, Enquete-Kommissionen oder ähnliche Formate, Beratung durch externe Institutionen und selbstverständlich auch Konferenzen und Seminare.

Wie ist nun die Situation in Österreich? Obwohl die **österreichische Parlamentsverwaltung** im europäischen Vergleich zu den kleineren gehört, ist es doch so, dass wir hier sämtliche vorgestellte Beratungs-, Unterstützungs- und Informationseinrichtungen anbieten können. Der Rechts-, Legislativ- und Wissenschaftliche Dienst ist gerade in den letzten fünf Jahren fachlich und personell ausgebaut worden. Er bietet insbesondere die folgenden Leistungen an, die ich Ihnen kurz vorstellen möchte:

Da gibt es einmal die Beratung in verfassungs- und parlamentsrechtlichen Fragen, parlamentsbezogene Legistik-Entwürfe und einschlägige Judikaturauswertungen. Der **Budgetdienst** wurde **als jüngste Einheit im RLW-Dienst** im Sommer 2012 eingerichtet und berät und unterstützt den Budgetausschuss und den Nationalrat in allen haushaltsrechtlichen Angelegenheiten. Er wird auf Grundlage eines Produkt- und Leistungskatalogs tätig, seine Ausarbeitungen sind auf der Homepage des Parlaments öffentlich zugänglich.

Die **Parlamentsbibliothek** hat einen österreichweit einzigartigen Bestand im Bereich Demokratie, Parlamentarismus, Recht und Politik und hat derzeit einen Bestand von ca. 350 000 Stück und einen Zugang zu etwa 100 Datenbanken. Die Mitarbeiter der Bibliothek stehen den Abgeordneten, ihren parlamentarischen Mitarbeitern, den Klubs und der Parlamentsdirektion zur Verfügung.

Eine wichtige unterstützende Einrichtung ist auch die **Mediendokumentation**, die eine Reihe von Medienauswertungen – Sie kennen wahrscheinlich die Pressespiegel oder Themenspiegel – proaktiv anbietet und auch themenspezifisch Recherchen in Medienarchiven und diversen Datenbanken durchführt.

Unterstützung für Abgeordnete bei der Gesetzgebung bietet auch der **EU- und Internationale Dienst**. Er unterstützt die Tätigkeit der EU-Ausschüsse des Nationalrates und des Bundesrates in fachlicher und organisatorischer Hinsicht und nimmt auch eine unterstützende Rolle beim Subsidiaritätsprüfungsverfahren ein.

Ich möchte auch erwähnen, dass wir derzeit ein **Pilotprojekt im Bereich der Technikfolgenabschätzung** in Zusammenarbeit mit außeruniversitären Forschungseinrichtungen haben. Hierbei geht es darum, gemeinsam mit dem Ausschuss für Forschung, Innovation und Technologie zu erheben, welchen konkreten Beratungsbedarf es überhaupt bei den Abgeordneten gibt und wie dieser vonseiten der Wissenschaft zur Verfügung gestellt werden kann.

Zusammengefasst kann ich festhalten, dass es für Ausschüsse und Abgeordnete bei EU- und Budgetvollzugsfragen sowie im Subsidiaritätsprüfungsbereich eine institutionalisierte fachliche Beratung gibt, Informationsserviceeinrichtungen – wie Bibliothek, Datenbank- und Medienrecherchen – zur Verfügung stehen, und dass **Rechtsgutachten und Unterstützung im Legistikbereich** über die Präsidentin des Nationalrates in Anspruch genommen werden können.

Wenn es darum geht, Vorbilder für einen Ausbau der Beratungs- und Unterstützungsleistungen zu identifizieren, erscheint es wichtig, zunächst **Parlamente vergleichbarer Größe zu Österreich** in Betracht zu ziehen. Das sind etwa die Parlamente in Finnland, Estland, Irland, Portugal, aber auch die Tschechische Republik und Schweden sind hier besonders relevant. In diesen Parlamenten findet sich jeweils eine Kombination von schlanken Ausschusse sekretariaten – da sind zumeist ein bis zwei Personen, in Budget- und EU-Angelegenheiten etwas mehr – und Wissenschaftlichen Diensten. Bei einigen Wissenschaftlichen Diensten sind Rechtsdienst und Wissenschaftlicher Dienst vereint und zumeist sind auch die Budgetdienste beziehungsweise Budgetberatungen darin integriert.

In den erwähnten Parlamenten vergleichbarer Größe – aber auch bei den großen Parlamentsverwaltungen – fällt auf, dass sich die Schwerpunktsetzung der Unterstützung **überall** auf wenige parlamentsrelevante Rechtsgebiete konzentriert. In diesen Bereichen ist jedes Parlament auf die fachlich hochstehende Expertise angewiesen, da es darum geht, dass die Kernbereiche seine **Stellung im politischen System** untermauern und festigen.

Interessant erscheinen in diesem Zusammenhang insbesondere jene in Parlamenten gesetzten Initiativen, bei denen es darum geht, die **Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen Einrichtungen zu stärken**. Nicht nur, aber insbesondere Finnland kann hier als Vorbild dienen.

Von den großen Wissenschaftlichen Diensten – wie es sie im Europäischen Parlament, im Deutsche Bundestag oder auch im Britischen Unterhaus gibt – können wir eine Reihe davon als Best Practices nehmen, wenn es darum geht, den **Leistungs- und Produktkatalog** zu definieren und auch, wie die Gestaltung des Angebotes sein kann. Es ist weder möglich noch sinnvoll, für jeden Themenbereich Spezialisten zu engagieren.

Von großer Bedeutung ist daher, dass die **Generalisten gut ausgebildet** sind, dass sie motiviert sind, dass sie permanent weitergebildet werden, dass sie für Weiterbildung offen sind und vor allem auch, dass sie im Austausch mit der Fachwelt inklusive der Verwaltung stehen. Denn nur so sind sie in der Lage, Fragen und Entwicklungen treffend einzuschätzen und die passenden Informationen und Ansprechpersonen für die Abgeordneten zu bieten und zu vermitteln.

Ich komme zu den Schlussbemerkungen: In allen Parlamenten sind die Einrichtungen zur Unterstützung der Abgeordneten nach ganz länderspezifischen Schwerpunkten gewachsen und haben sich weiterentwickelt. Es ist daher schwierig, von **einem** Vorbild für die österreichische Parlamentsverwaltung zu sprechen. Wichtig ist es vielmehr, das Spektrum, das in anderen Staaten zur Verfügung steht, zu kennen und sich daraus Good Practices herauszupicken. Die **bestmögliche Servicierung der Abgeordneten**

ist Aufgabe und auch Anliegen der Parlamentsdirektion. Und wir werden und wollen uns daran auch in Zukunft an den Besten orientieren. (*Beifall.*)

„How Does the Administration of the Dutch House of Representatives Support Members of Parliament in the Area of Legislation”

Bas Houtman, LL.M, LL.Mleg (Zweite Kammer des Niederländischen Parlaments)

(in deutscher Simultandolmetschung): Guten Morgen, ich bin Bas Houtman, das ist meine Kollegin Laura Clifford Kocq van Breugel. Wir sprechen leider nicht ausreichend Deutsch, daher sprechen wir jetzt auf Englisch. Wir freuen uns sehr, hier zu sein. Wir sind beide **Legistikexperten im Amt für Legistik des Niederländischen Abgeordnetenhauses in Den Haag**. Wir wollen Ihnen einen kurzen Einblick in die Art und Weise geben, wie wir die Parlamentarier bei der Gesetzgebung unterstützen.

Unser Beitrag besteht aus zwei Teilen. Zuerst erhalten Sie von mir einige grundlegende Informationen über unser Parlament und die Rolle des Amtes für Legistik, dann wird Ihnen Laura ein paar praktische Einblicke geben, wie wir die einzelnen Abgeordneten unterstützen. Zuerst einmal ein paar Worte über unser Parlament.

Unser Parlament wird im Englischen als **States-General** bezeichnet. Es besteht aus zwei Kammern, der Ersten Kammer, dem Senat, und der Zweiten Kammer, dort sind wir tätig, dem Abgeordnetenhaus. Beide Kammern fungieren gemeinsam als Gesetzgeber, ein Gesetzantrag muss von beiden Kammern angenommen werden. Beide Kammern stimmen darüber ab und kontrollieren die Regierung, aber es gibt auch wesentliche Unterschiede zwischen den beiden Kammern. Der wichtigste Unterschied besteht darin, dass die einzelnen Mitglieder des Abgeordnetenhauses über verfassungsmäßige Instrumente in der Gesetzgebung verfügen, die in der Praxis viel eingesetzt werden.

Das **wichtigste Instrument des Abgeordnetenhauses ist das Änderungsrecht**. Das Abgeordnetenhaus hat das Recht, Änderungen von Gesetzesanträgen zu beantragen. Etwa 1 000 Änderungsanträge werden vorgelegt, 300 davon werden letztendlich im Durchschnitt angenommen, und daraus wird dann ein Gesetz.

Das zweite Instrument ist das **Initiativrecht der Abgeordneten**. Dieses Instrument wird in Österreich offensichtlich weniger eingesetzt. In den Niederlanden ist das ein wichtiges Instrument für die Parlamentsabgeordneten gegenüber der Regierung. Zum Beispiel sind das Verbot der Kinderarbeit und das Frauenwahlrecht auf einen Initiativantrag eines Abgeordneten zurückzuführen.

Einzelne Abgeordnete können sich dieser Instrumente im Bereich der Gesetzgebung bedienen, und da kommen wir als Legistikexperten ins Bild, denn nur das Abgeordnetenhaus hat ein Amt für Legistik, und nur die Mitglieder des Abgeordnetenhauses haben diese Instrumente zu ihrer Verfügung. Im Amt für Legistik unterstützen wir die einzelnen Parlamentarier bei **der Durchsetzung ihrer verfassungsmäßigen Rechte**.

Wir versuchen, Vorschläge einzelner Abgeordneter in einen Rechtstext umzusetzen, der dann dem Abgeordnetenhaus vorgelegt werden kann. Das Amt für Legistik ist ganz klein, wir haben dort **neun Legistikexperten**. Wir sind alle Juristen, zwei davon sind wir. Vergleichen Sie das mit der Zahl von Legistikern in anderen Ländern und in den Ministerien! Wir haben zwölf Ministerien mit durchschnittlich 50 Legistikexperten pro

Ministerium, also wir sind neun, und die Regierung hat insgesamt ungefähr 600 zur Verfügung.

Wir sind alle Generalisten, da wir so wenige sind. Wir haben 150 Chefs, das sind die Abgeordneten und wir bieten Dienstleistungen in **jedem** Gebiet und zu **jedem** Thema an. Um die Qualität unseres Produktes aufrechtzuerhalten, haben wir alle eine besondere Ausbildung an der **Nationalen Gesetzgebungsakademie** durchlaufen. Das ist ein Institut, das geschaffen wurde, um sicherzustellen, dass die Qualität der in den Niederlanden verabschiedeten Gesetze einheitlich ist. Um in diese Akademie aufgenommen zu werden, muss man sein Studium mit einem Mastergrad abgeschlossen haben. Wenn Sie mehr über diese Akademie wissen wollen, verweise ich Sie auf die Tischvorlage, die Ihnen verteilt wurde.

Laura wird Ihnen jetzt darüber erzählen, wie wir die Abgeordneten unterstützen, die sich ihres Änderungsrechts und ihres Initiativrechts bedienen wollen.

Laura Clifford Kocq van Breugel, LL.M, LL.Mleg (Zweite Kammer des Niederländischen Parlaments) (in deutscher Simultandolmetschung): Wir **arbeiten für alle 150 Abgeordneten**, daher ist es ganz besonders wichtig, dass wir neutral sind. Politische Präferenzen oder Meinungen dürfen wir nicht einbringen, und der Kontakt zwischen den einzelnen Abgeordneten und dem Amt für Legistik ist streng vertraulich. Wir bieten praktische Unterstützung bei Änderungsanträgen und Initiativanträgen an.

Ich beginne mit dem am häufigsten verwendeten Instrument, nämlich dem **Änderungsantrag**. Änderungen können ein wirksames Mittel sein, um die Politik der Regierung zu beeinflussen. Es ist ein direkt anwendbares Instrument. Wenn eine Änderung einmal vom Parlament angenommen worden ist, und der Gesetzesantrag von beiden Kammern angenommen worden ist, wird das zu einem Gesetz, und die Regierung ist verpflichtet, sich daran zu halten.

Die Änderungen können rechtlich verbindlich werden, und daher ist es wichtig, dass sie **juristisch korrekt** sind. Sie dürfen auch nicht zu unterschiedlichen Interpretationen führen. Die Änderungen müssen dem verbindlichen nationalen Gesetz und auch dem Völkerrecht entsprechen, sie müssen praktisch und vollziehbar sein. Die Abgeordneten und ihre Politikberater haben oft nicht dieses technische Wissen, und daher unterstützen wir als Legistiker die Abgeordneten beim Entwurf der Änderungen.

Wir bemühen uns auch, das jeweilige Ministerium zu kontaktieren. Wenn der Vorschlag sehr technisch ist und Spezialwissen in einem besonderen Bereich erfordert, dann ist der **Kontakt mit dem jeweiligen Ministerium** für uns besonders wichtig. Diese Änderungen können aber auch höchstpolitisch sein, und daher ist der Abgeordnete vielleicht der Meinung, dass es besser wäre, das jeweilige Ministerium **nicht** zu informieren.

Wenn die Änderung einmal vorgelegt wird, dann fragen wir immer beim Ministerium an, ob es dort Verbesserungsvorschläge gibt, denn dann ist die Sache ja nicht mehr geheim. Wenn das Ministerium eine Änderung oder eine Anpassung der Änderung vorschlägt und der Abgeordnete diesem Vorschlag folgen will, dann arbeiten wir mit dem jeweiligen Ministerium zusammen, um eine **revidierte Änderung** vorzulegen.

Wir erstellen auch **Abstimmungslisten**. Dort werden die Abgeordnete beraten, in welcher Reihenfolge über die Änderungen abzustimmen ist. Diesen Ratschlägen folgt man praktisch immer. Wenn zwei Änderungen nicht miteinander vereinbar sind, dann muss zuerst über die weitreichendste Abänderung abgestimmt werden, und erst wenn diese Abänderung zurückgewiesen wird, wird über die andere abgestimmt. Wenn zwei Änderungen zwar **inhaltlich** kompatibel, aber **textlich nicht** kompatibel sind, dann

stellen wir klar, wie der Text gestaltet werden soll oder muss, bevor alle Änderungen angenommen werden können. Das ist – kurz zusammengefasst – die Unterstützung, die wir bei den Änderungsanträgen bieten. Zu den Initiativanträgen ist Folgendes festzuhalten: Ein Minister hat ja einen ganzen Stab an politischen Beratern, die fünf Tage in der Woche an einem Gesetzesvorschlag arbeiten und die Organisationen und Parteien kontaktieren können, um Fragen über die Auswirkungen des Vorschlags zu stellen. Ein **Abgeordneter** hat im Allgemeinen nur **einen oder zwei Politikberater**. Die können nicht fünf Tage lang an einem Initiativantrag arbeiten und sie haben auch nur begrenzten Zugang zu anderen Parteien oder zu den Organisationen, die das Gesetz dann umsetzen würden. Daher ist ein Initiativantrag etwas Kompliziertes, und es dauert meistens ziemlich lang, nämlich vier Jahre von dem Augenblick an, da ein Vorschlag geboren wird, bis zur tatsächlichen Annahme des Initiativantrages durch Abgeordnetenhaus und Senat. Wenn es sich um einen Regierungsantrag handelt, dann dauert es nur zwei Jahre.

Als Legistiker beraten wir die Abgeordneten zur Umsetzbarkeit, zur technischen Machbarkeit eines Initiativantrages. Wir sagen auch etwas über mögliche Nebenwirkungen bei der Vollstreckbarkeit aus. Wenn alles fertig ist, formulieren wir den letztendlichen Initiativantrag. Wir sind, wie gesagt, Generalisten, wir haben nicht Zugang zur selben Information wie die Regierung. Daher ist möglicherweise wünschenswert, dass wir technische Unterstützung von dem betroffenen Ministerium einholen, und wenn der Vorschlag sehr technisch ist, dann lassen wir uns **über die Vollstreckbarkeit und über die technische Durchführbarkeit beraten**. Das funktioniert eigentlich genauso wie bei den Änderungen. Die Zusammenarbeit zwischen dem Ministerium und dem Amt für Legistik hängt davon ab, ob der Abgeordnete es will oder nicht. Der Abgeordnete kann sich dafür entscheiden, seinen Initiativantrag aus politischen Gründen vor der Regierung geheimzuhalten, das ist dann seine Entscheidung.

Also wie unterstützen wir die Abgeordneten? Wir unterstützen sie neutral und vertraulich, wir arbeiten mit allen Abgeordneten und wir sind **Mittler zwischen den Abgeordneten und den jeweiligen Ministerien**. In praktischer Sicht bedeutet das, wir helfen mit, politische Vorschläge in Gesetzestexte umzuwandeln. – Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit. Wenn Sie Fragen haben, können Sie uns jederzeit ein E-Mail schicken. (Beifall.)

„Welche Herausforderungen entstehen für die Parlamentsdirektion bei der Umsetzung der in Diskussion stehenden Modelle zur Steigerung der Transparenz und Bürgerbeteiligung in der Gesetzgebung?“

Dr. Susanne Janistyn-Novák (Parlamentsvizedirektorin, Leiterin des Geschäftsbereiches Legislative): Ich danke für die Möglichkeit, die Herausforderungen konkret für die Parlamentsdirektion darstellen zu können. Manche von diesen Herausforderungen wurden vor allem auch schon im ersten Block der Vorträge formuliert und können daraus abgeleitet werden. Bevor ich auf die konkreten Herausforderungen eingehe, möchte ich noch zu den Eckpunkten der Parlamentsdirektion Stellung nehmen.

Die Parlamentsdirektion ist beauftragt, **alle parlamentarischen Aufgaben im Bereich des Nationalrates und des Bundesrates zu unterstützen** und deren Verwaltungsangelegenheiten zu besorgen. Diese Aufgabe ist im Bundes-Verfassungsgesetz festgelegt, und zwar in Artikel 30. Die Organisation der

Parlamentsdirektion entspricht im Wesentlichen der Organisation der öffentlichen Verwaltung des Bundes, das heißt auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Parlamentsdirektion sind öffentlich Bedienstete.

Die Tätigkeit der Parlamentsdirektion ist – wie es auch in ihrem Leitbild zum Ausdruck kommt – zugleich **Dienst an der Öffentlichkeit und Unterstützung der Abgeordneten**, für die wir die bestmöglichen Rahmenbedingungen zur Erfüllung ihrer Aufgaben bereitstellen wollen. Beide – Öffentlichkeit und Abgeordnete – sind durch eine Vielfalt von Meinungen, Interessen und Erwartungen geprägt. Umso bedeutender ist in diesem Zusammenhang die Verpflichtung zu einer unparteiischen und möglichst objektiven Ausübung der Aufgaben der Parlamentsdirektion.

Sie wird – wie es ebenfalls im Leitbild festgelegt ist – **im Interesse des modernen Parlamentarismus** tätig. Dabei haben in der öffentlichen Wahrnehmung in den letzten Jahren zwei Aufgaben besondere Bedeutung bekommen, nämlich allgemein, zu erklären, was das Parlament macht und wie das Parlament arbeitet und konkret, die Information über Nationalrat und Bundesrat sicherzustellen.

Die Parlamentsdirektion ist dabei – und das ist wichtig festzustellen – immer als **Verwaltungseinrichtung** tätig. Sie handelt damit unter bestimmten Rahmenbedingungen, die zum einen vom Recht und zum anderen von konkreten Handlungen, Schwerpunktsetzungen und Entscheidungen der Organe des Nationalrates und des Bundesrates sowie der Abgeordneten geprägt sind.

Im Zusammenhang mit der Forderung nach transparenterer Gesetzgebung kommt der Frage des Zugangs zu Information über den Gesetzgebungsprozess und zu deren Aufbereitung und Darstellung eine wichtige Rolle zu. Die Direktion hat in den letzten 20 Jahren wichtige Impulse gesetzt. Wir stellen heute ein **umfangreiches Internetangebot** zur Verfügung, das von der vollständigen Darstellung der parlamentarischen Prozesse in Österreich und den Initiativen auf EU-Ebene über Informationen und Kontaktmöglichkeiten zu den Abgeordneten bis zu Angeboten für Kinder und Schulen reicht.

Ein besonderes Angebot stellen die Kurzfassungen von Gesetzesinitiativen durch den Pressedienst dar. Die **Berichterstattung über die Ausschusssitzungen** schafft auch für diesen grundsätzlich nicht öffentlichen Teil des parlamentarischen Verfahrens ein hohes Maß an Transparenz.

Darüber hinaus beantwortet das BürgerInnenservice **Anfragen zum parlamentarischen Prozess** und zum politischen System in Österreich. In all diesen Bereichen liegt die Rolle der Parlamentsdirektion in der Vermittlung und **nicht** in der aktiven Gestaltung.

Eine wichtige Frage in diesem Zusammenhang ist auch die **Verständlichkeit und die Zugänglichkeit von Informationen**. Hier besteht laufend Handlungsbedarf. Das betrifft die sprachliche, grafische und technische Aufbereitung des Internetangebots und die Einbindung von Video oder Sozialen Medien. Um das Angebot in dieser Hinsicht für Nationalrat und Bundesrat entsprechend ausbauen zu können, braucht es personelle und technische Ressourcen, die aber derzeit nur bedingt gegeben sind. So wird es auch erst nach der geplanten Sanierung des Parlamentsgebäudes möglich sein, bessere Präsentationsmöglichkeiten und Bildübertragungen aus Sitzungen anbieten zu können.

Seit Ende der neunziger Jahre – und auch das ist auf eine Initiative der Direktion zurückzuführen – ist es üblich, das Begutachtungsverfahren über Ministerialentwürfe im Internetangebot des Parlaments darzustellen. In diesem Prozess sind wir von Anfang an sehr offen umgegangen und veröffentlichen mit Zustimmung von

Übermittlerinnen und Übermittlern **auch Stellungnahmen von Einzelpersonen und Vereinen.**

Wenn – wie vorgeschlagen wird – das vorparlamentarische Verfahren, die Dokumentation politischer Verhandlungs- und Entscheidungsprozesse und die Partizipation von Einzelnen und Organisationen ausgebaut werden soll, wird es Grundlagen brauchen, die über die bisherige Übung hinausgehen. Dann müsste klargelegt sein, wer für die Durchführung und Begleitung der Prozesse verantwortlich ist und wer die **erforderlichen technischen und personellen Ressourcen** zur Verfügung stellt. Manche Modelle sind von meinen Vorrednern schon in die Diskussion eingebracht worden.

Ich komme jetzt zu den konkret vorliegenden Vorschlägen des **Demokratiepakets 2013**, das schon mehrfach, auch im Mittelpunkt der Diskussion im Rahmen dieser Enquete-Kommission gestanden ist. Es geht also um Vorschläge zur Aufwertung von Volksbegehren, die Einführung von Volksbefragungen nach besonders stark unterstützten Volksbegehren und um Verbesserungen bei parlamentarischen Bürgerinitiativen.

Dazu hat die Parlamentsdirektion bereits im Begutachtungsverfahren ausführlich Stellung genommen, sodass ich nicht mehr auf die rechtlichen und verfahrenstechnischen Fragen eingehen muss.

Ich möchte mich vielmehr mit den neuen Aufgaben, die der derzeit vorliegende Entwurf vorsieht, auseinandersetzen. Das betrifft eine **Reihe von neuen Aufgaben** für die Präsidentin des Nationalrates und damit natürlich auch für die Parlamentsdirektion. Es geht um Stellungnahmen zu einem Volksbegehren, die Einführung von Plenarsitzungen, die sich ausschließlich mit einem Volksbegehren befassen, die Durchführung eines besonderen Begutachtungsverfahrens für qualifiziert unterstützte Volksbegehren, ausführliche Informationspflichten über eine Internetplattform des Parlaments und die Schaffung verbindlicher elektronischer Zustimmungsmöglichkeiten zu parlamentarischen Bürgerinitiativen.

Es lässt sich natürlich derzeit nicht abschätzen, wie intensiv diese Instrumente genutzt werden, sollten sie zur Einführung gelangen, aber Folgendes lässt sich, glaube ich, schon jetzt festhalten: Der Aufwand für zusätzliche Plenar- und Ausschusssitzungen erscheint grundsätzlich überschaubar. Anders sieht es allerdings bei der **Information der Öffentlichkeit** aus, die durch die Parlamentsdirektion erfolgen soll. Sicher wird sich vieles davon in das bestehende Informationsangebot einfügen lassen. Sofern es aber zu einer Volksbefragung über ein qualifiziert unterstütztes Volksbegehren kommt, soll die Präsidentin maßgeblich für die inhaltliche Information darüber zuständig sein.

Die Diskussionen in der letzten Sitzung der Enquete-Kommission haben gezeigt, welcher Bedarf an Informationen besteht und auch welche Verantwortung damit einhergeht. Dabei ist auch zu bedenken, dass die Parlamentsdirektion in einem solchen Fall faktisch zur **zentralen Ansprechpartnerin in Sachen von Volksbefragungen** werden kann. Das kann vor allem im Hinblick auf die Vermittlung komplexer Gesetzesinhalte eine zeit- und personalaufwendige Tätigkeit bedeuten, für die budgetär und organisatorisch Vorsorge zu treffen sein wird.

Schließlich ist im Demokratiepaket 2013 auch die verbindliche elektronische Unterstützung von parlamentarischen Bürgerinitiativen durch Bürgerkarte oder Handysignatur vorgesehen. Diese Möglichkeit würde alternativ zur Unterstützung mit eigenhändiger Unterschrift bestehen. In beiden Fällen soll aber die unverbindliche elektronische Unterstützungsmöglichkeit, wie es sie jetzt schon gibt, weiter angeboten werden. Hier wird es vor allem auf eine datenschutzsensible und sichere Umsetzung

dieser Vorschläge ankommen. Die **Beibehaltung aller Möglichkeiten der Unterstützung** steigert natürlich den Grad der Komplexität der Verfahren.

Angesichts von Erfahrungen aus der jüngsten Vergangenheit müssen wir, auch wenn wir uns um sehr einfach zu bedienende Unterstützungssysteme bemühen, davon ausgehen, dass die **zwei Arten elektronischer Unterstützungsmöglichkeiten** auf eine intensive Informationstätigkeit und persönlichen Service angewiesen sein werden.

Weitere Vorschläge, die im Rahmen dieser Enquete-Kommission angesprochen worden sind, gehen über das Demokratiepaket 2013 hinaus. Sie betreffen neue und **unmittelbare Formen der Einbindung** von Bürgerinnen und Bürgern, aber auch von Fachleuten, in politische und parlamentarische Prozesse. Dabei handelt es sich um neue Herausforderungen für alle Beteiligten. Wir müssen hier – um ein Bild zu verwenden – oft in voller Fahrt und ohne die Möglichkeit zum Anhalten inhaltliche und organisatorische Maßnahmen und Entscheidungen treffen.

Damit die **Vielzahl der Aufgaben** bewältigt werden kann, ist die Parlamentsdirektion auf die Mehrfachverwendung von Bediensteten angewiesen. Das heißt, dass etwa die Betreuung dieser Enquete-Kommission neben einer Vielzahl anderer Aufgaben durch dieselben MitarbeiterInnen erfolgt. Zunehmend erforderliche Spezialisierungen bedeuten daher, dass dieses System nicht mehr im derzeitigen Ausmaß aufrechterhalten werden kann.

Gelungene Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern ist auf viele Faktoren angewiesen. Es braucht eine verbindliche Planung, den transparenten Einsatz von Methoden und Techniken, klare Rollenaufteilungen, einen umfassenden Zugang zu Informationen, verbindliche Ziele und eine professionelle Durchführung. Damit werden große Ansprüche sowohl an die beteiligten Entscheidungsträgerinnen und -träger als auch an die organisatorische und inhaltliche Begleitung des Prozesses gestellt.

Ähnliches gilt auch für groß angelegte parlamentarische **Diskussions- und Konsultationsprozesse mit Fachleuten**, wie sie zuletzt in der parlamentarischen Enquete-Kommission „Würde am Ende des Lebens“ stattgefunden haben.

Auch für den erfolgreichen Einsatz von elektronischen Beteiligungssystemen liegt die **Herausforderung in der Betreuung dieser Tools**. Die Parlamentsdirektion hat in den letzten Monaten versucht, die Enquete-Kommissionen nach besten Möglichkeiten zu unterstützen. Wenn diese Modelle der Beteiligung weiter verfolgt und ausgebaut werden sollen, dann müssen die entsprechenden organisatorischen, personellen und technischen Möglichkeiten dafür geschaffen werden, ebenso wie das Zusammenwirken zwischen Parlamentsdirektion und Klubs in diesen Bereichen neu definiert werden müsste.

Schließlich müssten für die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern ebenso wie für die Einladung von Fachleuten zu Ausschüssen und Enqueten auch **budgetäre Vorkehrungen** als Grundlage für klare und verbindliche Planung und Unterstützung getroffen werden.

Wir alle sehen uns in diesem Bereich einer großen Verantwortung, hohen Anforderungen und Erwartungen gegenüber, die nicht nebenbei erledigt werden können. – Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit. (*Beifall.*)

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer dankt den Referentinnen und Referenten, verweist darauf, dass Dr. Risse sein Referat zu einem späteren Zeitpunkt halten wird und **unterbricht** die Sitzung.

(Die Sitzung wird um 11.37 Uhr **unterbrochen** und um 11.54 Uhr **wieder aufgenommen**.)

B. Diskussion

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer nimmt die unterbrochene Sitzung **wieder auf**, leitet zur Diskussion über und erteilt Herrn Dr. Zögernitz das Wort.

Professor Dr. Werner Zögernitz: Das Image der Politik, der Parteien sowie sonstiger traditioneller Einrichtungen hat sich dramatisch verschlechtert. Darüber hinaus haben die Bürger das Gefühl, dass an ihnen vorbeiregiert wird. Dies hat bekanntlich zu **Demokratieverdrossenheit und Wahlmüdigkeit** geführt. Dazu kommt, dass die Bürger zunehmend das Gefühl haben, dass ihre eigenen Repräsentanten die Anliegen nicht entsprechend vertreten und dass die Kosten für Parteien und Politik als Ganzes sehr hoch sind. Ergänzt wird dies noch dadurch, dass der Frust der Menschen über die Alternativlosigkeit und ihre Ohnmacht infolge der allgemeinen Globalisierungstendenzen zugenommen haben.

Es ist also höchste Zeit, diesem Trend entgegenzuwirken. Was kann man tun? – Erstens ist die **Transparenz der Entscheidungen** ein Punkt. Weitere Bereiche sind Bürgernähe und verstärkte Partizipationsmöglichkeiten, Anstand, Vorbildwirkung und Glaubwürdigkeit der Politik, verstärkte Sachinformation bei komplexen Entscheidungen, Sparsamkeit in der Verwaltung und Schaffung von Zukunftsperspektiven – dieses Thema wurde heute schon angesprochen.

Diese Anliegen wurden in der Vergangenheit teilweise in Österreich realisiert. Ich denke an das Korruptionsstrafrecht, das Lobbyinggesetz, das Parteienfinanzierungsgesetz, das Medientransparenzgesetz und die Offenlegung von Funktionen und Bezügen von Abgeordneten. Die Regierungsparteien haben versprochen, dass sie das **Persönlichkeitswahlrecht ausbauen** werden. Über weitere Aktivitäten diskutieren wir hier in dieser Initiative seit längerer Zeit. Es gibt eine Reihe von theoretischen und praktischen Ansätzen und auch internationale Vergleiche.

So sehr diese Vorschläge interessant sind, ist jedoch entscheidend, dass sie bei der Umsetzung auch von den Bürgern angenommen werden, denn es hätte wenig Sinn, mit Gewalt Maßnahmen einzuführen, die vom Bürger nicht verstanden werden. Man darf nämlich nicht übersehen, dass die Menschen meist andere Interessen haben und oftmals anstrengende Berufe ausüben, sodass für die Politik wenig Zeit bleibt. Insbesondere muss man bei allem Reformwillen vermeiden, totes Recht zu schaffen, das niemand versteht und das somit nur **neuen Frust** in der Bevölkerung erzeugt.

Gestatten Sie mir diesbezüglich ein Beispiel aus der Vergangenheit: Im Jahr 2005 wurden die sogenannten **Europatage im Nationalrat** eingeführt mit dem Ziel, dem Bürger die Europäische Union näherzubringen. Die Sitzungstage wurden sogar im Fernsehen übertragen. Was war das Ergebnis? – Das innenpolitische Hickhack wurde weitergeführt, das Bürgerinteresse war null, diese Tage wurden nicht evaluiert. Letzten Endes wurde auch eine Gesetzesänderung vorgenommen, sie wurden abgeschafft und es wurden straffe Europastunden und Europaerklärungen eingeführt. Das ist ein typischer Versuch misslungener Bürgernähe ohne ausreichende Rückkoppelung mit den Bürgern, mit den Betroffenen.

Um ähnliche Enttäuschungen zu vermeiden, könnte man beispielsweise überlegen, entsprechende **Gesetze befristet einzuführen**, nach einem bestimmten Zeitpunkt zu evaluieren und letztlich den Gegebenheiten anzupassen. Außerdem wäre es wahrscheinlich besser, solche Instrumente sukzessive und nicht gebündelt auf einmal einzuführen, um dem interessierten Bürger die Übersicht zu erleichtern. Eine diesbezügliche Maßnahme wäre zum Beispiel konkret die gesetzliche Möglichkeit, Bürgerinitiativen auch auf elektronischem Wege unterstützen zu können. Dies würde zwar für die Parlamentsdirektion eine Mehrarbeit bedeuten, aber wahrscheinlich dem Bürger das Parlament als solches näherbringen.

Bei all diesen Reformen gilt es zu bedenken, dass Österreich ein föderalistischer Staat ist, in dem **häufig Wahlen** stattfinden. Damit nicht permanent Wahlkampfstimmung herrscht, ist es daher wichtig, dass die entsprechenden Aktionen nicht von Parteien, NGOs, Medien und so weiter ergriffen und für ihre Zwecke missbraucht werden – also keine ständige Wahlkampfstimmung! Um die Mittel der direkten Demokratie zu verbessern und ihnen zum Durchbruch zu verhelfen, brauche ich einen **mündigen Bürger**. Was heißt das? – Die politische Bildung muss ausgeweitet werden und ist Voraussetzung für jede Demokratie.

Aber auch die Zusammenarbeit mit den **Massenmedien** ist wichtig. Diese sind nämlich seit vielen, vielen Jahren die vierte Staatsgewalt geworden und stellen den wichtigsten Transmissionsriemen zu den Bürgern dar. Damit tragen auch diese, neben der Politik, Mitverantwortung am Gelingen neuer direktdemokratischer Instrumente. – Ich danke Ihnen. (*Beifall.*)

Harald Petz: Meine Damen und Herren! Tolle Sache, dieses Crowdsourcing, von dem wir heute schon gehört haben. Es werden auch **elektronische Abstimmungsformen** verwendet; ich bin, wie Sie wissen, ein großer Verfechter von E-Voting – aber das nur nebenbei, das ist nicht Thema meiner heutigen Rede. Heute ist bereits die vorletzte Sitzung der Enquete-Kommission zur Stärkung der direkten Demokratie in Österreich und somit ein guter Zeitpunkt, um über die Arbeit und meine Beteiligung als einer der acht Bürger Bilanz zu ziehen.

Es ist nun schon sieben Monate her, dass ich darüber informiert wurde, einer der acht gelosten Bürger zu sein, die hier, mit Rederecht ausgestattet, die **Bevölkerung vertreten dürfen**. Ich war hocherfreut, ja glücklich und voller Enthusiasmus über die Möglichkeit, an etwas ganz Großem mitarbeiten zu dürfen und vielleicht sogar etwas mitverändern zu können. Ich opfere für jede dieser Sitzungen einen meiner wenigen Urlaubstage und mache das sehr gerne, ganz zu schweigen von den schlaflosen Nächten und den vielen Stunden der Vorbereitung, um etwas Sinnvolles zu formulieren, das dem Standard dieses Hohen Hauses halbwegs gerecht wird oder zumindest für Sie als Profis und Profipolitiker verständlich ist. Auch das mache ich gerne, um dieser großen Sache zu dienen.

Doch in der letzten Sitzung im April kam eine Anfrage an Herrn Parlamentspräsidenten Kopf, wie hoch das Interesse der Bevölkerung an diesem wichtigen Thema wäre. Die Antwort lautete – und ich bin immer noch schwer entsetzt, Sie sehen, ich zittere –: **zehn Eingaben!** Zehn Eingaben von interessierten Bürgern, meine Damen und Herren – nicht zehntausend, was immer noch wenig wäre in Relation zu den Wahlberechtigten in Österreich, nein: zehn Eingaben.

Hätte ich nur meiner Verwandtschaft gesagt, sie solle schreiben, wären das schon mehr als zehn Eingaben gewesen – und das bei einem derart wichtigen Thema, einem

Jahrhundertthema, das die gesamte Politik in Österreich demokratiepolitisch positiv verändern könnte: Stärkung der direkten Demokratie! Ich kenne niemanden in meinem Umfeld, der nicht schon einmal über die Politik in unserem Land geschimpft hätte, und niemanden, der nicht auch **während der Legislaturperiode mitbestimmen** und mitentscheiden möchte.

Zur letzten Sitzung waren hochrangige Medienvertreter als Experten eingeladen. Es wurden große Reden über die Wichtigkeit und Notwendigkeit der direkten Demokratie in Österreich gehalten. Doch keine und keiner der hochgeschätzten Damen und Herren ist – trotz mehrfacher Kritik aus dem Saal an der geringen bis nicht vorhandenen Medienpräsenz zu diesem wichtigen Thema – aufgestanden und hat angeboten, sich **für mehr Information der Öffentlichkeit einzusetzen**.

Dass die Bevölkerung über diese bedeutende Arbeit nichts weiß, wenn bei Beginn der Enquete-Kommission ein paar Zeilen in ausgesuchten Tageszeitungen gedruckt und kleine Beiträge in speziellen Politiksendungen gesendet werden, ist mir klar. Aber dieses Thema ist eine **Titelseiten-Story** – Überschrift: „Mehr Demokratie für Österreich“ – und ist es wert, in den Nachrichtensendungen des ORF zur Hauptabendzeit gesendet zu werden!

Wenn Herr Strache oder ein anderer hochrangiger Politiker eine neue Freundin hat, gibt es eine Doppelseite in jeder Tageszeitung, aber wenn Österreich demokratiepolitisch erneuert und verbessert werden kann, dann gibt es irgendwo ein paar Zeilen. Ein kleiner Anstoß vielleicht auch – wenngleich ich die Struktur nicht gut genug kenne – an die für Öffentlichkeitsarbeit zuständigen Stellen hier im Haus: Wenn es das Thema schon den Medien nicht wert ist, aufgegriffen zu werden, so weiß doch das Parlament über die Wichtigkeit genau Bescheid, daher hätte man eben Geld in die Hand nehmen müssen, um sich die **nötige Medienpräsenz zu kaufen**.

Ich sehe schon die **Gegner unserer Bestrebungen**, wie sie am Ende der Enquete-Kommission händereibend mit einem selbstgefälligen Lächeln und einer „Ich habe es euch ja gleich gesagt!“-Miene in ihren Sesseln sitzen und in Interviews beteuern, alles Mögliche getan zu haben – aber leider gab es kein Bürgerinteresse!

Strengen Sie sich in den Verhandlungen noch einmal an, meine Damen und Herren, um einen Riesen-Flop zu verhindern! Geben Sie sich nicht mit einer Minimallösung zufrieden, sondern suchen Sie nach einer **Lösung**, auf die Österreich, auf die **Sie** stolz sein können! Ich weiß, Sie schaffen das.

Mich widert es an, wenn immer wieder nur die Schweiz als Musterbeispiel genannt wird. Das können wir auch! Lassen Sie uns eine **Vorreiterrolle in der EU**, wenn nicht in der Welt annehmen. – Danke schön. (Beifall.)

Claudine Nierth (Bundesvorstandssprecherin von „Mehr Demokratie Deutschland“): Ja, Vertreterin von „Mehr Demokratie Deutschland“, Bundesvorstandssprecherin – wieder nicht angereist, um hier die Lehrstunde zu erfahren, dass wir in Deutschland noch keine bundesweite Volksabstimmung haben, völlig richtig. Auch nicht, um zu lernen, dass wir ein sehr stumpfes Schwert haben, was das Petitionsrecht in Deutschland angeht, denn das ist ein tatsächlich sehr großes Problem und lässt **viel Initiative in Deutschland erlahmen**.

Ich nehme die Arbeit hier in dieser Enquete-Kommission sehr ernst, nicht zuletzt, weil ich aus persönlichen Gesprächen weiß, dass das ein Wunsch Ihrer ehemaligen Parlamentspräsidentin Barbara Prammer ist, sondern weil es vor allem auch eine

große Chance für die **Weiterentwicklung des Parlamentarismus** ist, dass die Akzeptanz und die zukünftige Zusammenarbeit in einer Gesellschaft wirklich gestärkt wird.

Ich bin seit 20 Jahren unterwegs und habe mit vielen, vielen Politikern in Europa, aber auch in deutschen Parlamenten und auch hier gesprochen. Ich kann Ihnen sagen, ich habe noch nie einen getroffen, bei dem ich nicht ein ernsthaftes inneres Anliegen gespürt habe, in die Politik zu gehen, bei dem ich nicht den Willen gespürt habe, wirklich **Einfluss auf die Entwicklung des Gemeinwohls** zu nehmen.

Ich kann Ihnen nur sagen, das stimmt überein mit dem Wunsch von mir als Bürgerin: Auch ich möchte das Gemeinwohl zukunftssträchtig mitbeeinflussen. Wir alle stoßen immer an die Grenzen, wo es um Mehrheitsentscheidung geht, wo Entscheidung nicht weiterkommt. Das heißt, wir müssen Räume schaffen, indem wir miteinander zusammen zur Arbeit kommen.

Die direkte Demokratie, die **Volksabstimmung als Ergänzung zu den Wahlen** ist bei Weitem nicht das Heilmittel, wie wir Befürworter uns das oft wünschen. Aber sie ist auch bei Weitem nicht so zu befürchten, wie ihre Gegner das immer propagieren. Weiterhin werden 99 Prozent der Entscheidungen im Parlament gefällt werden. Aber dieses eine Prozent, diese Möglichkeit, alle paar Jahre eine Volksabstimmung machen zu können, selber eine Initiative, die das Gemeinwohl nach vorne bringen kann, einbringen zu können, machen 100 Prozent gefühlte Souveränität, 100 Prozent gefühltes Selbstbewusstsein: Ich habe hier durchaus noch in diesem Land mitzureden. Das ist sehr ernst zu nehmen.

Natürlich sollten Sie sich als Abgeordnete auch fragen: Was läuft hier in diesem Parlament eigentlich gut? Was läuft in diesem Parlament eigentlich schlecht? Warum kann ich hier nicht die Arbeit machen, für die ich angetreten bin? – Die Fragen stellen wir uns in den deutschen Landesparlamenten genauso wie im Bundestag: Warum fühle ich mich als Abgeordnete immer **in ein System gedrängt**, wo ich bestimmte Themen unter ganz bestimmten Voraussetzungen gar nicht vorantreiben kann?

Machen Sie auch hier eine **Zukunftswerkstatt**, und überlegen Sie sich, wie Sie in Zukunft hier arbeiten wollen! Nehmen Sie sich selber wirklich ernst! Denn je mehr diese Enquete-Kommission eine Alibi-Veranstaltung wird, desto mehr Schaden Sie Ihrem Parlamentarismus, desto mehr demontieren Sie Ihre eigene Arbeit. Das kann es wohl doch nicht sein!

Ich würde auch empfehlen, zum Schluss zu schauen, wie man in diesem Prozess tatsächlich **die eigene Arbeit verbessert**, aber wie man sich auch öffnet. Journalisten fragen mich: Wo kann ich hier die Parlamentsdebatten, jetzt jene der Enquete-Kommission, runterladen? Wo kann ich mir das anschauen? Wo kann ich denn darüber schreiben? Sprich: Warum ist es nicht veröffentlichbar?

Erster Schritt – da brauchen wir gar nicht in andere Länder zu schauen –: Schauen Sie hier, was möglich ist und was gehen kann! Es kann ganz gewiss nicht an der Parlamentsdirektion oder am Arbeitsablauf scheitern. Das glaube ich jedenfalls nicht.

Das Zweite ist in dieser Frage nach wie vor: Machen Sie die Umfrage, fragen Sie Ihre Bürger selbst! Wie gesagt, wer nicht gefragt wird, wendet sich ab – und das ist der eigentliche Schaden, der dem Parlament entsteht. Es ist immer die Angst vor Kontrollverlust, die Angst vor dem berühmten Automatismus. – Das Umgekehrte ist der Fall: Das Parlament kommt in die Rolle, wieder akzeptiert zu werden, **ernst genommen zu werden**.

Bürger werden **wieder Interesse** haben an Ihren Debatten, an Ihren inhaltlichen Themen und auch an Ihrer Überzeugungsarbeit. Je mehr Sie sich abschotten, je mehr Sie die Bürger ausschließen, je mehr Sie die Türen zumachen, desto mehr wird sich der Bürger abwenden. Er wird frustriert sein und wird letztendlich die Parlamentsarbeit für immer bedeutungsloser halten. Das kann es nicht sein! Mit Blick in die Zukunft würde ich raten, dass es eine **interfraktionelle Arbeitsgruppe** geben muss, die über die Enquete-Kommission hinaus arbeitet, die wirklich die Fragen, die wesentlichen Fragen, die hier gestellt wurden, ernst nimmt, ein Papier mit Eckpunkten erarbeitet und einen Gesetzesvorschlag macht. Dazu werde ich das nächste Mal Beispiele aus Deutschland bringen. – Herzlichen Dank. (Beifall.)

Mag. Barbara Ruhsmann: Sehr geehrte Damen und Herren! Es ist meine hier schon sehr oft artikulierte Überzeugung, dass es für die Verlebendigung der Demokratie, der repräsentativen Demokratie und der Parteiendemokratie, **mehr BürgerInnenbeteiligung** braucht und dass man dafür auf mehreren Ebenen ansetzen kann und soll. Wie ich mir das hier im Parlament vorstelle, möchte ich anhand eines ganz konkreten Fallbeispiels illustrieren. Im Regierungsprogramm dieser Legislaturperiode ist als Ziel im Kapitel „Leistbares Wohnen“ festgehalten: eine „Wohnrechtsreform – gerecht, verständlich, transparent und leistbar“.

Über alle Parteigrenzen hinweg wird so eine Reform für dringlich und notwendig gehalten, wenn auch aus verschiedenen Gründen. Um dieses Ziel zu erreichen, hat zunächst eine **vom Justizministerium eingerichtete Arbeitsgruppe**, bestehend aus Beamten, Experten, Interessenvertretern und so weiter, versucht, Vorschläge zu erarbeiten. Bis Herbst 2014 wollte der Justizminister erste Ergebnisse präsentieren.

Die Arbeitsgruppe fand zu keinen nennenswerten Einigkeiten. Von einer gesamtheitlichen Wohnrechtsreform war auch bald keine Rede mehr, sondern nur noch von einer **Mietrechtsreform**, und der Ball wurde vom Justizministerium dem Parlament zugespielt. Nun sollen die Bautensprecherinnen und Bautensprecher voraussichtlich bis Sommer 2015 Reformvorschläge verhandeln. Es gab noch einen Paukenschlag Ende letzten Jahres, als die SPÖ ihren Vorschlag für ein Universalmietrechtsgesetz präsentierte, aber seither ist es recht still. Es wäre eine sehr große Überraschung, wenn vor der Wien-Wahl tatsächlich bereits irgendwelche Lösungen vorliegen würden.

Warum ist eine Reform des Wohnrechts beziehungsweise des Mietrechts so schwierig? – Die beiden einstigen Großparteien und ihre mächtigen Interessenvertretungen hatten, man kann wirklich sagen, mehr als hundert Jahre lang Zeit, ihre **ideologisch fundierten Positionen zu begründen** und zu festigen. Immer ausgefeilter, immer detailreicher und anscheinend auch immer kompromissloser wurden im Lauf der Jahrzehnte die Argumente.

Ich denke, dass gerade in so einer Situation, in der ein Gesetzesvorhaben aufgrund **ideologischer Pattstellungen** eigentlich zum Scheitern verurteilt ist, BürgerInnenbeteiligung ganz wesentlich und sinnvoll ist. Statt sich wie allzu oft die medialen Watschen zu holen für das, was wieder nicht gelungen ist, statt sich wieder einmal als verkrustet, erstarrt und reformunfähig bezeichnen zu lassen: Gehen Sie doch in die Offensive, gehen Sie in die Öffentlichkeit!

Bezogen auf mein Fallbeispiel könnte das so aussehen: Lassen Sie Wahlkampflogos und Parteiphrasen kurz beiseite! Lassen Sie von **externer, wissenschaftlicher und unabhängiger Seite** darstellen, warum eine

Wohnrechtsreform so schwierig ist! Lassen Sie von externer, wissenschaftlicher und unabhängiger Seite darstellen, wo die ideologischen Gräben verlaufen und welches Menschen-, Wirtschafts- und Gesellschaftsbild hinter der jeweiligen Ideologie steht!

Laden Sie dann zu einem Bürgerrat und lassen Sie zu, dass BürgerInnen sich selbst ihr Bild von der Materie machen und Vorschläge erarbeiten! Lassen Sie weiters zu, dass Ihre eigenen Positionen durch den Dialog mit den BürgerInnen eventuell verrückt werden! Generieren Sie ein **positives Image von Ihrem Job als Abgeordnete**, als Politiker, indem Sie Mut, Kreativität und Unabhängigkeit, soweit es im Rahmen Ihrer Partei möglich ist, beweisen, indem Sie Out-of-the-box-Denken zulassen und fördern!

Ich halte das übrigens ernsthaft für möglich und für keine Utopie. Ich halte eine gewisse Art von Politiker-Bashing mittlerweile eigentlich für unerträglich und selbst für demokratiegefährdend. Ich halte es für wirklich wichtig, dass Sie dem negativen Image, das Ihr Beruf leider hat, entgegensteuern. Ich verstehe Ihre mangelnde Gegenwehr echt nicht. Ich verstehe auch nicht, dass Sie nicht heftigst an einer anderen Stimmung von Ihrer Arbeit arbeiten. Ich sehe **nirgendwo Gegenstrategien**, mit denen der öffentlichen und veröffentlichten Meinung von Ihrem Berufstand etwas Konkretes entgegengehalten wird.

Drei kleinere Vorschläge noch am Schluss: Auf der Parlaments-Homepage gibt es die Unterseite „Beteiligung der BürgerInnen“. Es wird eine Reihe von Dingen aufgezählt. Erst ganz zum Schluss, wenn man ganz hinunterscrollt, kommt der Punkt „Gespräch mit ParlamentarierInnen“. Platzieren Sie diese Möglichkeit doch an vorderster Stelle! Machen Sie die Menschen darauf aufmerksam, dass es ein Recht gibt, die **Abgeordnetensprechstunde zu nutzen**, laden Sie sie ein, davon Gebrauch zu machen!

Zweitens: Bieten Sie interaktive Formate wie die Demokratiewerkstatt nicht nur für Jugendliche an! Ich finde es schade, dass das **offizielle Vermittlungsprogramm** des Parlaments mit den Führungen und Medienstationen doch sehr frontalpädagogisch ausgerichtet ist. Auch für Erwachsene muss es Angebote geben, wo sie persönlich und direkt mit den Menschen hier im Hohen Haus in Kontakt kommen.

Und ganz wichtig: Ich arbeite im Moment in der Baubranche, ich weiß, wie faszinierend Baustellen sind. Nützen Sie den Umbau, die **Faszination der Großbaustelle Parlament!** Nützen Sie die große Aufmerksamkeit, die durch die Baustelle entstehen wird, und laden Sie zu Ideenwerkstätten ein: Was wünschen sich BürgerInnen vom Parlament? Was bedeutet Repräsentation heute? Welche Abgeordneten braucht das Land?

Der Fragestellungen gäbe es mehr als genug. – Danke. (*Beifall.*)

Univ.-Doz. Dr. Paul Luif: Ich möchte zuerst den beiden Vertretern der Bevölkerung, die ausgewählt wurden, meine Bewunderung aussprechen. Ihre Beiträge waren heute super-substanziell – danke sehr!

Das Problem des Parlaments in Österreich ist: Die **Stellung des Parlaments** ist im Vergleich mit anderen Ländern, die ich untersucht haben, relativ schwach. Ich habe mich über Schweden und Finnland längere Zeit kundig gemacht, dort ist die Stellung des Parlaments viel stärker als bei uns. Der Grund dafür ist natürlich in Österreich lange Zeit und noch immer die große Koalition. In Schweden zum Beispiel gibt es sehr oft Minderheitsregierungen, dadurch hat das Parlament automatisch eine stärkere Stellung.

Ferner gibt es in Österreich den großen Einfluss der Sozialpartner, die auch außerparlamentarisch großen Einfluss auf die Gesetzgebung haben. Zusätzlich ist in Österreich leider – das muss ich als Wissenschaftler sagen – auch in der Wissenschaft, vor allem in meiner Wissenschaft, der Politikwissenschaft, immer ein **Links-rechts-Gegensatz** zu sehen. Ein Kollege von mir in Finnland hat mir bei der Diskussion über den EU-Beitritt einmal erzählt, er ist von drei Parlamentariern gebeten worden, eine Rede zu schreiben; es hat sich herausgestellt, von drei Parlamentariern **verschiedener** Parteien! Das heißt, die Stellung der Wissenschaft ist in diesen Ländern ganz anders als bei uns.

Das zweite Problem des Parlaments in Österreich sind natürlich – das ist jetzt schon öfters angesprochen worden – die Medien. Es ist ja absurd: Da kommen Medienvertreter ins Parlament, und dann wird über diese Enquete-Kommission überhaupt nichts berichtet! Das ist ja Irrsinn. Ganz kurz, 10 Minuten, wurde im ORF im „Hohen Haus“ berichtet, aber dann nicht mehr. Auch die **Medienberichterstattung** ist also ein großes Problem des Parlaments.

Lustigerweise oder interessanterweise – ich habe eine Zeit lang die historischen Zeitungen durchgelesen, zum Beispiel die „Neue Freie Presse“: Wie umfangreich da über das Parlament berichtet wurde, ist unglaublich! Aber heute, da das Parlament eigentlich der Gesetzgeber hier in Österreich ist, wird nichts oder fast nichts berichtet.

Eine Anregung aus meiner Erfahrung mit Schweden: In Schweden gibt es, wenn Gesetze anstehen, wenn also Ideen kommen, Grünbücher, so ähnlich wie das Grünbuch, das heute schon angeregt wurde. Dort nennt sich das „Statens offentliga utredningar“, **öffentliche Untersuchungen des Staates**. Da werden vor allem Wissenschaftler eingeladen, quasi ein Buch zu verfassen, um über diese Problematik zu diskutieren, um dann einen Input in die Gesetzgebung zu machen. An sich ist das für die Enquete-Kommission schon geschehen, denn da hat es wirklich ein Buch von Wissenschaftlern gegeben, in dem über direkte Demokratie, Parlamentarismus und so weiter wissenschaftlich diskutiert wurde.

Jetzt zum Abschluss ein Wort in meiner Sache: Es ist nämlich die Parlamentskorrespondenz, und zwar sehr dankenswerterweise, immer dazu da, **über das Parlament zu berichten**. Die Parlamentskorrespondenz berichtet auch über die Sitzungen der Enquete-Kommission, zwar gekürzt, aber immerhin kann man das auf der Parlaments-Homepage abrufen. In der ersten Sitzung, in der ich dabei war, ist ein Fehler unterlaufen. Ich habe gesagt, die schweizerische direkte Demokratie hat sich nach 1848 entwickelt. Es ist zuerst einmal „1948“ dringestanden, was natürlich falsch war. Ich wurde von einem Mitglied unserer Kommission darauf hingewiesen und habe eine Korrektur angeregt, und es ist wirklich ausgebessert worden. „1948“ wurde auf „1848“ ausgebessert, das ist korrekt.

In der Berichterstattung über die letzte Sitzung der Enquete-Kommission gibt es ein Problem für mich, weil ich dort auch zitiert werde. Ich werde an sich richtigerweise damit zitiert, dass ich gesagt habe: In den Medien in Schweden, in der Schweiz, in Deutschland – aber auch in Österreich, merke ich jetzt an – sind die Journalisten nicht repräsentativ, dort überwiegen linke und grüne Journalisten, „das linke Spektrum sei überrepräsentiert“.

Dann wird Kollege Charles Ritterband von der „NZZ“ zitiert: Er habe mir **„entgegengehalten“**, „dass die Installierung eines neuen, rechtsgerichteten Chefredakteurs bei der ‚Neuen Zürcher Zeitung‘ gerade noch verhindert werden konnte“. – Das ist **nicht** „Entgegenhalten“, sondern das ist die **Bestätigung** meines Hinweises, dass die Journalisten in Österreich und in anderen Ländern nicht repräsentativ sind!

Noch ein Wort, weil Dr. Wittmann zitiert wird: Dr. Wittmann hat gesagt, das Problem mit der direkten Demokratie in der Schweiz sei, dass dort nur 35 Prozent zur Wahl gehen. – Wenn man das genau analysiert hat, heißt das nicht, dass es dort immer nur 35 Prozent sind, und 65 Prozent sind nicht dabei, sondern es gehen bei jedem Referendum **andere** hin. Wenn man die vierjährige Legislaturperiode in der Schweiz anschaut, dann gehen **81 Prozent** der Schweizer und Schweizerinnen zu einem Referendum abstimmen. Das heißt, dort gibt es eine höhere Beteiligung als bei der Wahl zum Nationalrat in Österreich. Daher bringt das Referendum in der Schweiz **mehr Mitgestaltung der Bürger** als die Wahl hier in Österreich! – Danke sehr. (Beifall.)

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer antwortet Univ.-Doz. Dr. Luif, dass man sich die Aussendung der Parlamentskorrespondenz zur letzten Sitzung ansehen werde, insbesondere den Begriff „entgegenhalten“.

Michelle Missbauer: Mir hat der Vortrag der Dame aus Finnland sehr gut gefallen, vor allem, als ich „protecting the nature“, „beschütze die Natur“ gelesen habe; das Bild dazu war nämlich die Regenbogenbrücke. Das wird im **Tierschutz für tote Tiere** verwendet: Wenn sie verstorben sind, sagt man, sie sind über die Regenbogenbrücke gegangen. Dieses Bild hat mich wirklich ziemlich beeindruckt, dass ein Land, das sehr naturverbunden ist, das bei uns im Parlament repräsentiert.

Ich möchte Ihnen eine Information weiterleiten. Zeitgleich zu unserer Sitzung hier demonstriert gerade der VGT, der Verein gegen Tierfabriken, vor der britischen Botschaft in der Jauresgasse, damit die Dachse in Großbritannien nicht mehr sinnlos getötet werden. Er hofft, dass er damit ein Zeichen setzen kann, den Tierschutz auch in der Demokratie ein bisschen vorwärtszubewegen. Wie Sie wissen, sind mir die **Tiere ein sehr großes Anliegen**.

Ich würde mich freuen, wenn die Bürger in allen Themenbereichen, die im Parlament besprochen werden, auch wenn die Themen noch so sensibel sind, miteinbezogen werden. Was hindert uns und Sie daran, mit Organisationen, **mit Bürgern gemeinsam Ideen auszuarbeiten** und diese dann auch im Gesetz zu verankern? Zum Beispiel VIER PFOTEN, VGT, Mitglieder von SOS-Kinderdörfern, amnesty international, all diese Vereine einmal im Parlament zu einer Debatte anzuhören? – Das wäre sicher einmal eine sehr heiße Diskussion, würde ich sagen.

Ich würde mich freuen, wenn ich weiterhin als Bürgerin im Nationalrat ab und zu bei **Themenschwerpunkten mitsprechen** könnte, dass das nicht das letzte Auftreten in meinem Leben ist. Ich bin nämlich gerade dabei, meine Matura nachzumachen, möchte nachher an der Universität Wien Biologie und Zoologie studieren und mich dann auch politischen Themen, Tierrechtsthemen und auch Menschenrechtsthemen, widmen, die mir persönlich sehr am Herzen liegen.

Was nützt uns die direkte Demokratie, die **Demokratie**, die democracy, wenn sie nicht gelebt wird? – Dann sind wir da, wo wir schon einmal waren, nämlich bei null, und das wollen wir ja nicht. Wir wollen die Bürger beteiligen, wir wollen die Bürger ins Parlament holen. Da gibt es von mir eine Idee: Schreiben Sie den Bürgern an ihre Wohnadresse einmal eine Einladung! Es wird vielleicht Leute geben, die sie in den Mistkübel werfen, aber es wird auch Leute geben, die sich das anschauen. Genau diese Leute sind dann auch sehr interessant: Wie reagieren Bürger, wenn sie vom Parlament die Einladung „Bringen Sie Ihre Ideen in den Nationalrat!“ bekommen? – Das wäre eine **weitere gute Idee seitens des Parlaments**.

Dann habe ich noch eine kleine Hausübung für Sie: Was wissen Sie über den Wiener Kongress? Sagt Ihnen der Name Metternich etwas? – Ich nehme es natürlich an. Das war auch eine Epoche im 18. Jahrhundert, nach dem Fall Napoleons ... (Abg. zum Wiener Landtag und Gemeinderat **Stürzenbecher**: Im 19. Jahrhundert!) Bitte? (Abg. **Stürzenbecher**: Das war im 19. Jahrhundert!) Na ja, Napo- ... (Abg. **Stürzenbecher**: 1815!) – Ja, 18., 19. Jahrhundert. Ich habe mich ein bisschen damit auseinandergesetzt, und es ist eigentlich sehr interessant, nachzulesen, was ich da in Erfahrung gebracht habe.

Ich hoffe sehr, dass die Demokratie in Österreich weiter bestehen bleibt und die Menschen ein **Mitspracherecht** haben. In diesem Sinne möchte ich Sie dazu einladen, sich vielleicht einmal eine Bürgerinitiative anzuschauen. Am 16. Mai findet auf dem Stock-im-Eisen-Platz eine Kundgebung gegen das Töten der Straßenhunde in Rumänien statt, und zwar um 14 Uhr. Die interessierten Damen und Herren sind herzlich dazu eingeladen, dort vorbeizuschauen und sich einmal anzuschauen, was Bürgerinitiativen außerhalb des Parlaments zustande bringen.

Ich hoffe sehr, dass die Bürger aktiv in alle Themenbereiche einbezogen werden und dass wir gemeinsam mit den Bürgern, mit der Bevölkerung in Österreich und vielleicht sogar mit den EU-Bürgern, **viele neue gute Themenbereiche ausarbeiten** können. – Thank you for your attention, danke für Ihre Aufmerksamkeit. (Beifall.)

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer unterbricht die Diskussion und erteilt dem inzwischen eingetroffenen Dr. Risse vom Deutschen Bundestag für sein Referat das Wort.

„Wie unterstützt die Bundestagsverwaltung die Abgeordneten im Bereich der Gesetzgebung?“

Dr. Horst Risse (Direktor des Deutschen Bundestages): Guten Tag, meine Damen und Herren! Es ist mir eine ganz besondere Freude und natürlich auch Ehre, hier im Bundesratssaal des österreichischen Parlaments das Wort ergreifen zu dürfen, und das auch noch zu einem Thema, das sowohl für die österreichische als natürlich auch für die deutsche Demokratie von durchaus erheblicher Bedeutung ist, denn die **Rolle des eigentlichen Gesetzgebers** – also des Parlaments, damit also auch der Abgeordneten – in der Gesetzgebung hängt in der Art und Weise, wie sie wahrgenommen werden kann, auch sehr stark von den tatsächlich gegebenen Möglichkeiten ab.

Diese Möglichkeiten sind zu einem ganz wesentlichen Teil durch den Umstand geprägt, dass wir in den parlamentarischen Demokratien, wie wir sie insbesondere in Kontinentaleuropa kennen, einen ganz erheblichen Informationsvorsprung, Wissensvorsprung, Sachkenntnisvorsprung auf der Seite der Exekutive haben, also auf der Seite der Regierung, die die ganze Ministerialverwaltung hinter sich hat und auf deren Sachverstand zurückgreifen kann, während die Parlamentarier, das Parlament als Repräsentationsorgan da zunächst einmal ein Stück weit allein dasteht, sodass sich vor diesem Hintergrund sofort die Frage stellt, wie man diese vorhandenen **Informationsdefizite beziehungsweise Handlungsdisparitäten** zumindest ein Stück weit ausgleichen kann. Damit will ich mich im Kern befassen, so jedenfalls habe ich die Fragestellung „Wie unterstützt die Bundestagsverwaltung die Abgeordneten im Bereich der Gesetzgebung?“ verstanden und will versuchen, Ihnen in der Kürze der vorgegebenen Zeit dazu einen Überblick zu liefern. Ich habe auch ein Papier

mitgebracht, das vielleicht vielfältig und verteilt werden kann, in dem Sie wesentliche Punkte dessen, was ich ausführe, auch noch nachlesen können.

Wie unterstützt also die Bundestagsverwaltung die Abgeordneten im Bereich der Gesetzgebung? In aller Kürze lautet die Antwort auf diese Frage: in zweierlei Weise, nämlich **einmal formal und zum anderen materiell**.

Ich will mit der formalen Unterstützung beginnen. Was diese formalen Aspekte des Gesetzgebungsprozesses angeht, hat das **Parlamentssekretariat** als ein Teil, als ein Referat der Bundestagsverwaltung insofern eine zentrale Rolle, als es sozusagen die Eingangs-, Ordnungs- und Vermittlungsstelle für alle Aktivitäten ist, die sich auf das Verfahren im Bundestag beziehen – also für alle Gesetzentwürfe, für alle Kleinen und Großen Anfragen, die vonseiten der einzelnen Abgeordneten kommen, und alle weiteren, das Parlament betreffenden Vorlagen.

Im Parlamentssekretariat werden die Gesetzentwürfe auf ihre **verfahrensrechtliche Zulässigkeit und die rechtsförmliche Korrektheit** hin überprüft – das ist also eine formale Prüfung – und dann ins Verfahren gegeben. Diese formale Prüfung hat also zunächst einmal den Sinn, überhaupt einen Ausgangspunkt für ein ordentliches Gesetzgebungsverfahren, ein ordentliches Beratungsverfahren zu schaffen.

Wichtig ist im Bereich der Parlamentsdienste darüber hinaus der Fachbereich Parlamentsrecht, auch ein Referat der Bundestagsverwaltung. Dessen Hauptaufgabe besteht in der Beratung von Abgeordneten und auch des Präsidenten zum Parlamentsrecht im weiteren Sinne, insbesondere also zu **Fragen der Geschäftsordnung und des parlamentsbezogenen Verfassungsrechts**. Auch hier haben wir einen Unterstützungsmechanismus des Hauses im formalen Bereich, da es darum geht, die Verfahren in eine ordentliche Bahn zu lenken und an dieser Stelle sowohl die Fraktionen als auch die einzelnen Abgeordneten und vor allem den Präsidenten in seiner Sitzungsleitung zu unterstützen.

Ein wesentlicher Teil des Gesetzgebungsarbeit des Bundestages findet – das ist nicht anders als hier bei Ihnen in Österreich – natürlich in den Ausschüssen statt. Diese werden durch **Ausschusssekretariate** unterstützt, ein jeder Ausschuss hat so ein Sekretariat. Das ist ein kleiner Mitarbeiterstab, in der Regel wirklich überschaubar – das sind alles in allem vielleicht acht bis zehn, zwölf Mitarbeiter, einschließlich aller Schreibkräfte und Hilfskräfte –, der unmittelbar auf die Weisung des betreffenden Ausschussvorsitzenden hin tätig wird und die Ausschussarbeit organisatorisch, fachlich und administrativ betreut. Aber auch hier haben wir es wieder mit der Abwicklung von Verfahren zu tun. Das ist also dementsprechend ein weiterer Aspekt in der Unterstützung im formalen Sinne.

Nun nehme ich einmal an, dass sich Ihre Enquete-Kommission weniger mit formalen und mehr mit inhaltlichen Fragen beschäftigt, und darauf will ich auch hier meinen Schwerpunkt legen. Denn die Bundestagsverwaltung beschränkt sich, wenn man sich das genau ansieht, nicht nur darauf, einen formalen Rahmen zu schaffen und sicherzustellen, dass die Abläufe ordnungsgemäß stattfinden können, sie unterstützt die Abgeordneten im Bereich der Gesetzgebung auch im materiellen Sinne. Diese Unterstützungsleistung wird insbesondere durch die **Wissenschaftlichen Dienste** erbracht, auf die ich ein bisschen ausführlicher eingehen will.

Die Wissenschaftlichen Dienste sind eine **Unterabteilung in der Verwaltung des Bundestages**, bestehend aus zehn Fachbereichen, zehn Referaten, die sich fachlich um die Zuständigkeit der Fachausschüsse herum gruppieren. Die Fachausschüsse wiederum sind in ihrem Zuständigkeitsbereich den Bundesministerien nicht gleichgestellt, aber jedenfalls ein wenig nachgebildet und angegliedert.

Anfragen an die Wissenschaftlichen Dienste können zu allen Bereichen der Bundespolitik und auch zum gesamten Bundesrecht gestellt werden. Die Abgeordneten – und das ist im Grunde der Kern der Konzeption der Wissenschaftlichen Dienste – erhalten von den Wissenschaftlichen Diensten individuell auf ihre Fragestellung zugeschnittene Ausarbeitungen. Diese werden auf Wunsch des Abgeordneten, also des Auftraggebers vertraulich behandelt, stehen also zunächst einmal nicht allen zur Verfügung, erst nach Ablauf einer gewissen Frist – und auch dann wird nicht offengelegt, wer der Besteller war. Das Spektrum reicht hierbei von Kurzinformationen auf ein oder zwei Seiten über Materialzusammenstellungen bis hin zu gutachterlichen Stellungnahmen – hat also eine **durchaus erhebliche Bandbreite**.

Die Beratungsleistung der Wissenschaftlichen Dienste ist für alle Phasen des Gesetzgebungsverfahrens in der Praxis von Bedeutung. Oftmals werden Anfragen im Vorfeld von Gesetzgebungsvorhaben gestellt, etwa um sich die Grundlagen in tatsächlicher Hinsicht oder auch in rechtlicher Hinsicht darstellen zu lassen. Dabei wird sehr häufig auch nach der Rechtslage in anderen Ländern gefragt. Es findet also eine ganze Menge **Rechtsvergleichung** statt, das ist ein ganz wesentlicher Teil der tatsächlichen Arbeit der Wissenschaftlichen Dienste.

Anfragen beziehen sich zudem in der Praxis häufig darauf, dass die **Prüfung der Verfassungsmäßigkeit** einzelner Aspekte des Gesetzentwurfes erbeten wird und sich auf diese Art und Weise ergeben soll, welche rechtlichen Konsequenzen gegebenenfalls seitens des Abgeordneten, der den Auftrag entsprechend erteilt, angemahnt werden sollen.

Darüber hinaus sind aber auch Anfragen an die Wissenschaftlichen Dienste zu verzeichnen, wenn Gesetzgebungsverfahren schon längst abgeschlossen sind. Dann ist der Kern der Fragestellung in der Regel der, sich darüber zu informieren, ob **Novellierungsbedarf** besteht und Wirkungen von Gesetzen so eintreten, wie sie intendiert worden sind. Manchmal geht es auch schlicht um die Auslegung von Gesetzen und deren Anwendung in der Praxis.

In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat gerade die Unterstützung fraktionsloser Abgeordneter durch die Wissenschaftlichen Dienste eine besondere Rolle gespielt. Das Gericht hat entschieden, dass gerade **fraktionslose Abgeordnete** der besonderen Unterstützung bedürfen, um den Umstand ein bisschen zu kompensieren, dass sie ihrerseits nicht auf den Apparat einer Fraktion zurückgreifen können. Derzeit hat der Bundestag keine fraktionslosen Abgeordneten, das kann sich aber natürlich jederzeit wieder ändern.

Es ist darüber hinaus aber auch so, dass im Grunde genommen fast alle Abgeordneten die Wissenschaftlichen Dienste nutzen. **80 Prozent** von ihnen tun das mit großer Regelmäßigkeit, darunter auch die sogenannten Funktionsträger wie Fraktionsvorsitzende und parlamentarische Geschäftsführer.

In ihrer Aufgabenwahrnehmung sind die Wissenschaftlichen Dienste zu einer strikten **partei politischen Neutralität** verpflichtet. Das bedeutet, dass sie unterschiedliche Auffassungen in ihren Ausarbeitungen kenntlich machen müssen, darstellen müssen und dass persönliche Bewertungen des Verfassers, die durchaus zulässig sind, als solche gekennzeichnet werden müssen.

Aufgrund dieser Objektivität besitzen die **Gutachten der Wissenschaftlichen Dienste** ein in der Tat beachtliches Ansehen in der deutschen Öffentlichkeit. Das ist ein Faktor, der mir als Bundestagsdirektor manchmal auch ein bisschen Sorgen bereitet, weil diese besonders heftige Wahrnehmung, die wir manchmal mit unseren Gutachten in der Öffentlichkeit erfahren, natürlich auch dazu führt, dass die Arbeit der Wissenschaftlichen Dienste als solche in die politische Diskussion hineingerät, und da,

muss ich sagen, würde ich sie ungerne sehen, weil die Voraussetzung für deren Tätigkeit eben die Anerkennung ihrer Neutralität ist. Je mehr sie instrumentalisiert werden, desto schwieriger ist es also, diesen Zustand aufrechtzuerhalten.

Auf breite Resonanz in der Fachöffentlichkeit beispielsweise sind die Ausarbeitungen des Wissenschaftlichen Dienstes bei der **Föderalismusreform I** vor einigen Jahren gestoßen. Ich bin sicher, dass die ganze Reform im Grunde genommen ohne ein greifbares Ergebnis geblieben wäre, wenn nicht eine Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste eine besonders nachhaltige Wirkung eines Reformpunktes in der gesetzgeberischen Praxis nachgewiesen oder vorausgesagt hätte. – Gott sei Dank ist diese Voraussage in der Praxis dann auch eingetreten, was natürlich noch einmal zur Glaubwürdigkeit derselben beiträgt. Darüber hinaus vermerken wir auch immer wieder, dass Ausarbeitungen der Wissenschaftlichen Dienste dazu führen, dass Korrekturen im Verlauf von Gesetzgebungsvorhaben vorgenommen werden und auf diese Art und Weise dann auch ein **unmittelbarer Effekt** tatsächlich erkennbar ist.

Zu den Grundregeln der Dienste gehört es, keine Plenarvorlagen, Gesetzentwürfe oder politischen Konzeptionen für Abgeordnete unmittelbar zu entwerfen. Denn die Konsequenzen aus den Gutachten müssen die Abgeordneten schon in der Tat selbst ziehen. Alles andere wäre auch mit diesem **Neutralitätsgesichtspunkt**, den ich erwähnt habe, kaum vereinbar, weil ja dann eine Ausarbeitung des Dienstes unmittelbar zur Abstimmung im Plenum oder in einem Ausschuss stehen könnte. Das kann nicht mit der Funktion eines neutralen Dienstes vereinbar sein.

Einzigste Ausnahme in diesem Zusammenhang sind Konstellationen, in denen es um Gesetzgebungsarbeit für den Bundestag an sich als Verfassungsorgan geht. So haben die Wissenschaftlichen Dienste zusammen mit anderen Einheiten des Hauses zum Beispiel die **Entwürfe für die Begleitgesetzgebung zum Lissabonner Vertrag** entwickelt, in dem die Beteiligungsrechte des Bundestages niedergelegt sind. Das ist bewusst nicht der Exekutive überlassen worden, sondern das haben wir in der Parlamentsverwaltung selbst gemacht. Das sind aber natürlich von vorneherein keine parteipolitisch umstrittenen Gegenstände, bei denen kann man so eine Ausnahme schon einmal zulassen.

Zum Punkt Europa will ich ganz zum Schluss noch erwähnen, dass wir hier mit Blick auf den zunehmenden materiellen Einfluss der Europäischen Union auf die Rechtslage in Deutschland, auf die Rechtslage innerhalb der Mitgliedstaaten insgesamt vor zwei Jahren ein Unterabteilung Europa eingerichtet haben, die unter anderem über zwei sogenannte Analyserferate verfügt, deren Aufgabe darin besteht, insbesondere die Fachausschüsse darin zu beraten und ihnen erkennbar zu machen, welche **europarechtlichen Einflüsse** auf die Rechtslage in Deutschland, insbesondere auf die Gesetzeslage bei bestimmten Regelungsvorhaben der Union zu erwarten sind. Dies geschieht durch verschiedene Dienstleistungen in Form von EU-Vorausschau – was also an regelungsrelevanten Themen in nächster Zeit ansteht –, Sachständen zu einzelnen Fragen und in Verfahren befindlichen Dossiers, Kurzvermerken und so weiter, die auch zur Prioritätenbildung beitragen sollen. Der Fachbereich Europa wirkt darauf hin, dass sich der Bundestag in seiner konkreten Beratungsarbeit auf die Europavorlagen konzentriert und beschränkt, die für Deutschland tatsächlich von besonderer Bedeutung sind.

Das führt natürlich auch zu **Gutachtentätigkeit** – Gutachtentätigkeit zum Beispiel auch zum deutschen Mautgesetz, bei dem wir – wie Sie vielleicht auch aus der hiesigen Presse erfahren haben – im Wissenschaftlichen Dienst zum Ergebnis gekommen sind, dass der vorliegende Gesetzentwurf europarechtlich nicht haltbar sein wird; was bei dem betreffenden Bundesministerium zu unfrohen Reaktionen geführt hat, an anderer Stelle allerdings als willkommene Bestätigung einer vorhandenen Auffassung quittiert

worden ist. Aber das ist ein typisches Beispiel dafür, wie Gutachtentätigkeit der Wissenschaftlichen Dienste – in diesem Fall des Fachbereichs Europa – auch in die politische Diskussion hineingeraten kann.

Ein parlamentarischer Geschäftsführer hat neulich einmal im Ältestenrat bemerkt, dass den Gutachten bisweilen der Status vorweggenommener Urteile des Bundesverfassungsgerichts zugebilligt wird. Das ist nun sicherlich ein bisschen übertrieben, geht aber in die Richtung, von der ich eingangs auch schon gesprochen habe, die man seitens der Bundestagsverwaltung und ich als deren Chef schon mit einem gewissen Stolz zur Kenntnis nimmt, aber natürlich auch mit einer Sorge im Hinblick auf die Frage, wie sich das weiterentwickeln wird. Denn, wie gesagt, ich möchte diesen Bereich gerne **aus dem politischen Streit heraushalten**, und je weniger er instrumentalisiert wird, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass das am Ende auch gelingt. (Beifall.)

Fortsetzung der Diskussion

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer leitet wieder zur Diskussion über und erteilt als nächstem Redner Herrn Univ.-Prof. Dr. Öhlinger das Wort.

Univ.-Prof. Dr. Theo Öhlinger: Das Thema **Bürgerbeteiligung** an der Gesetzgebung halte ich für ein ganz zentrales Thema, auch im Zusammenhang mit einer Diskussion über einen möglichen Ausbau der direkten Demokratie; nicht als Alternative, als Ersatz von mehr direkter Demokratie, aber als Ergänzung zu möglicher direkter Demokratie.

Ein Ausbau der direkten Demokratie setzt in Österreich sicher auch gewisse **Reformen auf der Ebene des Gesetzgebungsprozesses** voraus. Herr Dr. Leo hat uns heute Vorschläge dazu unterbreitet und gemeint, dass sie sich eigentlich selbst verstehen, dass sie sich geradezu aufdrängen. – Das gilt auf der abstrakten Ebene, aber das gilt ganz und gar nicht, wenn man Ihre Vorschläge in Bezug zur österreichischen Realität setzt. Dann schaut das sicherlich ganz anders aus.

Um das nur an ganz wenigen Punkten zu illustrieren: Bürgerbeteiligung muss selbstverständlich schon im Vorfeld des parlamentarischen Prozesses ansetzen, weil ja dort die Gesetze im Wesentlichen formuliert werden. Dort werden sie sehr rasch mit der österreichischen Tradition des Amtsgeheimnisses konfrontiert werden. Eine **Reform des Amtsgeheimnisses** ist eine Grundvoraussetzung dafür, dass Bürgerbeteiligung an der Gesetzgebung überhaupt irgendwo ansetzen kann.

Auch im Parlament selbst wäre wahrscheinlich mehr Transparenz möglich. Jeder Bürger hat zwar die Möglichkeit, zu Gesetzesvorlagen im Parlament über die Homepage des Parlaments Stellung zu nehmen. Was bewirken diese Stellungnahmen? – Jeder, der das einmal versucht hat, wird wahrscheinlich die Erfahrung machen, dass er gar nicht weiß, was mit einer solchen **Stellungnahme** überhaupt passiert. – Also auch hier wäre sicherlich vor allem Transparenz möglich.

Wir haben schon in der letzten Sitzung ein Referat über die Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung im digitalen Zeitalter gehört. Ein Referat, das mich, der ich alles andere als ein Kind des digitalen Zeitalters bin, wirklich sehr fasziniert hat. Es war dies von Herrn Fahrnberger von der Universität Wien. Herr Fahrnberger hat einige Bedingungen einer solchen Bürgerbeteiligung formuliert, und als erste Bedingung nannte er, dass Gesetze journalistisch aufbereitet werden müssen. Gemeint hat er damit, dass Gesetzestexte in **eine für den Bürger verständliche Sprache** umgesetzt werden müssen.

Ich weiß nicht, ob sich Herr Fahrnberger der Dimension dieser Forderung bewusst war. Gesetze sind ja heute nicht nur für Bürger mehr oder weniger unverständlich, sie sind es ja auch für Juristen. Ich habe jetzt circa 50 Jahre eine Tätigkeit als Rechtslehrer ausgeübt. Eine wesentliche Aufgabe dabei war, **Gesetzestexte für Juristen verständlich zu machen** – in Kommentaren, in Zeitschriften, in Fachzeitschriften. Und auch ich lese Fachzeitschriften, um gewisse Regelungen, die nicht zu meinem engeren Fachgebiet gehören, überhaupt verstehen zu können.

Hier, glaube ich, liegt auch eine ganz wesentliche Funktion des Parlaments. Gesetze werden im Parlament nicht formuliert, aber es ist eine Funktion des Parlaments, sich irgendwo um die Sozialverträglichkeit von Gesetzen zu kümmern, den Gesetzgebungsprozess unter diesem Aspekt zu kontrollieren. Ich kann mir nicht vorstellen, dass Sie – nicht nur im Plenum, dort sowieso, aber auch in den Ausschüssen – wirklich jeden Satz verstehen, dem Sie dort den Segen geben. Fragen Sie doch die Legisten, die Sie dort einladen, was so ein Satz, den Sie nicht wirklich verstehen, überhaupt meint, also überhaupt bedeutet. Und verlangen Sie dann von ihm, dass er ihn auch so **im Gesetzestext formuliert**.

Ich glaube, das wäre eine Funktion, auf die das Parlament nicht verzichten kann, wenn Bürgerbeteiligung am Gesetzgebungsprozess überhaupt eine Möglichkeit hat. – Danke. (*Beifall.*)

Abgeordneter Dr. Josef Cap (SPÖ): Das passt sehr gut, dass ich nach der Wortmeldung des Herrn Professor ein paar Gedanken formulieren kann. Ich bin seit 1983 hier im Haus, habe also einen Überblick über die verschiedenen Phasen, die es im Kompetenzbereich der Parlamentsdirektion, der Klubs, der Klubförderung und der Mitarbeiterqualität, der Struktur gegeben hat, und ich möchte schon sagen, dass es seit damals eine **sehr gravierende und strukturelle Veränderung** gegeben hat.

Als ich ins Parlament kam, da ist der Minister hereingekommen – gerade, dass man ihm nicht mit der Palme die Luft zugewachelt hat. Es war damals eine komplett andere Autoritätsakzeptanz. Die Parlamentsdirektion war so klein, die Klubs hatten maximal zwei Klubsekretäre, der Abgeordnete hatte überhaupt keinen Mitarbeiter und ein Fach für die Post. Das heißt, es war auf ein **Honoratiorenparlament** angelegt, es war darauf angelegt, dass die Experten der Kammern, der Interessenverbände die Vorarbeit für die Gesetze machen, gemeinsam mit den Experten in den Ressorts in der Verwaltung.

Was wir da seit 1983 geschafft haben, ist, dass das in einem sehr langwierigen, oft mühsamen Prozess durchbrochen wurde. Ich war seit 2001 geschäftsführender Klubobmann, habe die Oppositionszeit miterlebt und war dann, als wir in der Regierung waren, bis 2013 Klubobmann, und das Ziel war immer, dass wir diese Konkurrenzsituation mit den Verwaltungsexperten und mit den Sozialpartnerschaftsexperten seitens des Parlaments auf Augenhöhe heben. Da war unter anderen auch Barbara Prammer unter denjenigen, die sich natürlich darum bemüht haben, dass man – ob das der Budgetdienst, der Rechts- oder Legislativdienst war, sowohl vom Know-how, aber auch von den Zugängen, den Budgets des Hauses und auch der Klubs her – **Expertisen in Auftrag geben** konnte.

Jetzt haben alle Klubs **viel mehr Klubexperten**, es ist hier mehr Konkurrenzfähigkeit gegeben. Die Sozialpartner waren eigentlich seit der Jahrtausendwende eher auf dem Rückzug, haben sich eher auf die Kernbereiche konzentriert, und die Verwaltung musste eingestehen, dass sie hier auf einer bestimmten Ebene agiert.

Wir haben das Prinzip durchgesetzt, dass man, wenn in der Regierung zwei Parteien sind, eine Art **Spiegelfunktion** hat, dass also der eine Minister eigentlich zuständig ist, es aber dann einen Minister der anderen Partei gibt, der einbezogen werden muss. Und wir haben durchgesetzt, dass auf beiden Seiten auch die jeweiligen Bereichssprecher der Klubfraktionen dabei sind, sodass man sofort – Stichwort Informationsvorsprung, das in einem der Referate gefallen ist –, bevor überhaupt noch der oft sehr komplizierte Gesetzestext geschrieben wird – da gebe ich meinem Vorredner völlig recht, die ASVG-Novellen sind zum Beispiel so eine Wissenschaft, aber nicht nur die –, dabei ist und sofort Öffentlichkeit in die Klubs hinein schafft, in der Annahme, dass die Abgeordneten, sei es im Wahlkreis in Bezug auf die Interessenvertretungen, sei es in den Medien, sei es den Wählerinnen und Wählern gegenüber, natürlich eine Kommunikationsaufgabe erfüllen. Das machen manche besser, manche schlechter – so wie in vielen andere Berufsbereichen oder in vielen anderen gesellschaftlichen Bereichen. Aber das war das Ziel.

Das Zweite war, wie man möglichst optimal die **Oppositionsparteien einbeziehen** kann. Das hat dazu geführt, dass in der letzten Legislaturperiode, in der ich noch Fraktionsvorsitzender war, die Regierungsparteien maximal 15 Prozent alleine beschlossen haben, der Rest immer in unterschiedlichen Kombinationen mit den Oppositionsparteien; erstens einmal aus grundsätzlicher Erwägung und weil nicht alles unklug ist, was Oppositionsparteien vorschlagen, man muss ja versuchen, das zu integrieren. Aber auch, weil man selbst auf Augenhöhe mit den Regierungsfractionen daran interessiert war, dass bei Änderungen, Eigeninitiativen – ESM, Fiskalpakt – hier im Haus mitbestimmt wird, was der Finanzminister, sollte das schlagend werden, überhaupt darf oder nicht darf.

Das war eine **Eigeninitiative des Hauses**, wie auch viele andere Dinge eine Eigeninitiative waren – Van der Bellen war da sehr engagiert. Das war immerhin eine Konsensmaterie, bei der das erreicht wurde. Der Hauptausschuss, in den die Regierungsmitglieder vor den Europäischen Räten kommen müssen, in diesem Fall meistens der Bundeskanzler oder der Außenminister, wo grundsätzlich die Möglichkeit besteht, zu binden, ist eine formale Geschichte, aber das ist auch inhaltlich etwas, weil darüber dann schon vorher in den Regierungsfractionen ganz anders gesprochen wird.

Ich will damit nur beschreiben, dass es hier eine Entwicklung, einen Prozess gegeben hat und von Fraktion zu Fraktion **unterschiedlich politische Offenheit** gegenüber Bürgerinitiativen, NGOs und so weiter, manche mehr und manche weniger. Wir haben uns mehr bemüht, die Grünen auch mehr, die anderen kann ich nicht so beurteilen, aber das ist jedenfalls auch ein Element.

Jetzt hat man noch erkannt, dass man noch einiges ändern muss, was die direktdemokratischen Elemente betrifft, ob das bei den Petitionen ist, ob das bei der elektronischen Kommunikation ist, auch der Umgang mit den Volksbegehren und so weiter. Daher sitzen wir jetzt da, um zu überlegen, wie man versuchen kann, auch diese Seite noch einzuarbeiten und auf diese Art und Weise das Ganze noch vom **Prozess her zu verbessern**.

Ganz schnell noch zum **Thema Medien und Konflikt**: Wir haben natürlich einen Machtkonflikt mit den Medien als Parlament, als Politik, denn da gibt es sozusagen eine Wechselwirkung. Wer orientiert sich da? Berichten die Medien von dem, was wir hier machen, oder machen wir das, was gerade eine Zeitung täglich in den Umfragen wieder herausfindet? – Das ist schon ein Spannungsfeld, mit dem man sich in einer Demokratie natürlich auseinandersetzen muss. Ich finde aber, jammern sollten beide nicht, sondern man sollte sich dem ganz offensiv stellen, in diesem weitergehenden Prozess, dass es bei dieser Augenhöhe auch gegenüber den Medien bleiben muss,

dass nämlich der Schwerpunkt das Parlament ist und dass hier letztendlich auch die Legitimation durch die Wählerinnen und Wähler ist.

Es gibt immer wieder Anläufe dazu, wie man die **Gesetzestexte verständlicher macht**, aber ich bin auch skeptisch, dass die Journalisten und das Parlament das sozusagen schaffen. Es geht um die Schwerpunkte, die da enthalten sind, um den Kern. Die kann man herausarbeiten, die soll man nicht verbergen, so basisstrategisch manipulativ: Jetzt schreiben wir irgendetwas hinein und schauen, ob irgendjemand draufkommt. – Das ist unlauter und das ist undemokratisch. Da müssen wir schauen, dass man es schafft, dass es diese offene Debatte, dass es diesen Diskurs gibt, dazu stehen und es dann auch, wenn vielleicht das eine oder andere Medium anderer Auffassung ist, trotzdem machen.

Das ist zum Beispiel etwas, was vom Selbstverständnis her etwas ist, das wir wirklich versuchen sollten, letztlich auch umzusetzen. Bei den Gesetzen mit Zweidrittelmaterien gibt es sowieso **breitere Prozesse der Diskussion**.

Abschließend: Ich habe den Befund, es ist vieles verbesserungswürdig, aber gegenüber dem, was in den achtziger Jahren war, entspricht es fast einer Revolution, die hier im politischen System in Österreich stattgefunden hat. Ich finde, dass man das ruhig einmal diskutieren sollte. Ich sage das jetzt selbstbewusst. Und wir werden es ausstreiten, falls es jemanden gibt, der wie Sie (*in Richtung von Bundesrätin Reiter*) gerade den Kopf schüttelt, anderer Meinung ist, dann streiten wir darüber, aber machen wir es in einer kooperativen und konstruktiven Art. (*Beifall.*)

Bundesrat Werner Herbert (FPÖ, Niederösterreich): Ich darf mich vorweg für die interessanten Beiträge der Experten bedanken. Besonders interessant fand ich den Ansatz von Frau Dr. Ehs, die gemeint hat, der **Bundesrat als Plattform einer neuen Bürgerbeteiligung** wäre ein guter Zugang. Als Mitglied des Bundesrates teile ich diese Meinung, ich finde diesen Vorschlag sehr interessant und denke auch, dass da ein guter Ansatz wäre und unterstütze ihn auch durchaus.

Frau Dr. Aitamurto hat in ihrem Video-Beitrag gemeint, es gebe eine politische Rezession. Ich würde aus meiner Sichtweise nicht so streng oder so hart beurteilen, aber es ist doch so, dass es vielfach eine sehr kritische Auseinandersetzung mit der Politik gibt. Es gibt wohl kaum jemanden, der nicht an den politischen Abläufen interessiert ist, im Großen und Ganzen, im Allgemeinen, in der Wahrnehmung, in der Diskussion mit der öffentlichen Berichterstattung. Aber es gibt doch wohl sehr viele, die meinen, ihre eigene politische Meinung als **subjektiver Mitbeobachter der politischen Szene**, als Wählerin und Wähler, als Bürger, der auch unmittelbar von den politischen Entscheidungen betroffen ist, zählt bei den Entscheidungsfindungen der Politik kaum und schon gar nicht werden die subjektiven Wünsche und Bedürfnisse erfüllt. – Das ist ein durchaus ernstzunehmender Ansatz. Die vielen Beiträge, die hier gekommen sind, und die vielen unterschiedlichen Zugänge, wie man das steigern könnte, sind ein sehr wichtiger Aspekt. Ich habe schon viele Jahre in der Kommunalpolitik verbracht und habe dabei vielfach auch mit Bürgerbeteiligungsverfahren zu tun gehabt, sei es auf kommunaler oder auf regionaler Ebene. Bei der dritten Piste des Flughafens Schwechat sind beispielsweise mehrere Kommunen eingebunden, und es treffen unterschiedliche Interessen aufeinander. Aus meiner persönlichen Erfahrung habe ich **drei wesentliche Aspekte** herausgearbeitet, die, wie ich meine, zentrale Zugänge sind, auf die wir als Politiker und Gesetzgeber besonders achten sollten und die wahrscheinlich wiedergeben, woran es am meisten krankt.

Da sehe ich zum Ersten die manchmal sehr **langgezogenen Verfahrensabläufe**. Wenn ein Verfahren mehrere Monate oder sogar Jahre dauert, ist das die beste Voraussetzung, dass Bürger aus einem unmittelbaren Beteiligungsverfahren aussteigen, weil sie einfach das Interesse verlieren. Man kann dann schon alleine an der Länge erkennen, dass das ein sehr mühsamer Prozess ist, der meistens kompliziert abläuft. Er ist meistens auch von prozessualen Abläufen begleitet, die inhaltlich sehr wenig weiterbringen. Sie haben in der Findung der Gremien oder der Entscheidungen mitunter durchaus ihre Berechtigung, aber sie gestalten das unmittelbare Bedürfnis an Information gegenüber den Bürgern relativ negativ.

Der zweite Knackpunkt ist die **klare und verständliche Sprache**, die der Bürger vermisst. Wir wissen – Professor Öhlinger hat das auch angedeutet –, Gesetzgebung ist oft eine sehr komplexe und auch inhaltlich und materiell sehr schwierige Sache. Wir wissen, es gibt administrativ-legistische Zwänge, die nicht nur in der Formulierung, sondern auch in der Darstellung, wie Gesetze aufgebaut und niedergeschrieben sind, einfach ein Muss sind. Aber ich gehe mit Professor Öhlinger völlig konform, dass wir das verständlicher machen müssen. Wenn der Bürger weiß, worum es sich handelt, wenn der Bürger mitverfolgen kann, was eigentlich die Intention ist – nämlich auch im Detail –, dann sind wir schon einen wesentlichen Schritt weiter, und das Interesse ist da; das Interesse, auch aktiv daran mitarbeiten zu wollen.

Der dritte Punkt ist wohl die Frage, wie befriedige ich subjektive Standpunkte oder wie kann ich subjektive Meinungen von verschiedenen Interessenebenen so vereinbaren, dass wir einen gemeinsamen Diskussionsprozess zustande bringen, ohne dass wir das Problem haben, dass gleich die Hälfte aussteigt und sagt, das geht mich nichts mehr an. Das ist auch eine **Frage der Prozesssteuerung**, eine Frage der Präsentation in der Öffentlichkeit.

Ich darf zum Schlusswort kommen: Ich glaube, das Wichtige sind **Transparenz** – das wurde heute schon erwähnt – und der offene, vielleicht auch ehrlichere Umgang der Politik mit dem Bürger. Nur so können wir Politik dem Bürger nicht nur verständlicher machen, sondern auch inhaltlich näherbringen. (*Beifall.*)

Abgeordnete Mag. Daniela Musiol (Grüne): Sehr geehrte Damen und Herren! Wir sind im Endspurt, und ich werde langsam unruhig und unrund und – wie ich zumindest aus manchen Reden herauslese – vielleicht manch andere auch. Heute und auch schon in den letzten Sitzungen haben wir oft die **Themen Mitentscheiden, Miteinbeziehen, Partizipieren** und so weiter gehört. Und immer wenn ich vor allem mit GegnerInnen über direkte Demokratie diskutiere, also über direkte Demokratie im Sinne des Entscheidens am Schluss, dann wird der Schlenkerer zum Mitgestalten, Einbeziehen, Mitredendürfen, aber nicht Mitentscheidendürfen gemacht. Das wird dann als Konkurrenzveranstaltung oder als Konkurrenzthema in den Raum gestellt.

Ich möchte hier wieder die Brücke schlagen, so wie es auch Professor Öhlinger vorher getan hat. Das sind Ergänzungen, beides ist notwendig. Wenn wir hier über Crowdsourcing sprechen: Ein ganz wichtiger Punkt ist die Frage, ob wir im Gesetzgebungsprozess überhaupt irgendwo einen Raum haben, in den man Problembeschreibungen, Ideen und Projekte einbringen kann, sie miteinander diskutieren und bewerten, aber **noch nicht entscheiden** kann. Haben wir diesen Raum? Ich würde sagen: Nein! Wir haben das Petitionenrecht und die Möglichkeit von Bürgerinitiativen, aber auch die müssen ja schon sehr konkrete Forderungen beinhalten. Da kann ich nicht einfach mit einer Idee, die ich vielleicht in einer kleinen Runde einmal vordiskutiert habe, reingehen und dann schauen, was aus dem Prozess

wird – nämlich nicht ich als Politikerin, sondern jede Bürgerin und jeder Bürger. Also das fehlt auf jeden Fall.

Aber was auch fehlt, ist die Möglichkeit, zwischen den Wahlen mitentscheiden zu können. Ich will diese beiden Dinge nicht in Konkurrenz sehen und ich will schon **gar nicht**, dass am Ende dieser Enquete-Kommission herauskommt, das eine machen wir, aber das andere machen wir nicht. Davor will ich jetzt an dieser Stelle warnen. Ich will niemanden zu Unrecht sozusagen vor den Vorhang ziehen, deswegen spare ich mir Blicke in alle möglichen Richtungen. Und ich bitte alle, die das versuchen, dass wir diesen Weg beschreiten.

Es ist der Begriff „dialogorientierte Demokratie“ gefallen und der gefällt mir sehr gut. Ich möchte deshalb die Frage an die BürgerInnen stellen, wie **dialogorientiert** das Parlament im Moment für BürgerInnen, die hier hereinkommen, ist. Sie, Herr Petz, haben es schon beantwortet – danke dafür. Sie haben in Ihrer sehr guten Rede sehr klar dargestellt, worauf es ankommt. Ich würde meinen, das liegt nicht zwingend am Unwillen der Personen. Manchmal vielleicht schon, aber wir haben es hier halt einfach mit Strukturen zu tun, die das noch nicht können. Daher müssen wir daran arbeiten: mitgestalten, mitentscheiden, die Strukturen erarbeiten. Aber auch das ersetzt nicht, dass wir am Ende des Tages gemeinsam entscheiden müssen, ob wir jetzt mehr direkte Demokratie im Sinne von Mitentscheiden am Schluss oder wollen wir sie nicht?

Und da besteht ein Problem in unserer politischen Kultur, das wir auch als OppositionspolitikerInnen im Parlament spüren. Es ist für viele PolitikerInnen, die mit vielen Ideen hier hereingekommen sind – Sie haben das ja auch sehr schön angesprochen, Frau Mag. Ruhsmann –, so, dass man hier irgendwann einmal lernt, sich nicht festzulegen, sondern auszuweichen; nicht nur bei Interviews, sondern auch bei den Entscheidungen im Ausschuss. Letztendlich ist es so, dass es hier keine Kultur und auch keinen Zwang gibt, dass man zu **Anträgen** in einem Ausschuss ja oder nein sagt, sondern man kann sie als Mehrheit auch **vertagen**. Und das passiert ständig.

Ähnliches könnte mit dieser Enquete-Kommission und diesem Thema passieren. Man sagt halt dann: ja, mehr Demokratie ist schon wichtig, deshalb machen wir ein bisschen elektronische Beteiligung und dort schrauben wir und da machen wir. Aber die **entscheidende** Frage ist, ob wir wollen, dass die Menschen mitentscheiden (*in Richtung des Abg. Cap blickend*) – und jetzt schaue ich ganz bewusst in eine Richtung. Die Frage gehört beantwortet, da kann man sich nicht darum herumschwindeln, und ich hoffe, dass Sie es nicht darauf ankommen lassen.

Natürlich schmerzt es mich auch, dass wir alle gemeinsam im letzten halben Jahr mit diesem Thema medial nicht gut untergekommen sind, aber ich finde, wir brauchen das auch nicht. Sie brauchen das nicht, um hier eine Entscheidung zu treffen. Ich möchte es nicht darauf ankommen lassen, dass wir hier einen medialen Druck vor Landtagswahlen erhöhen müssen, damit sich dann irgendjemand doch bewegt, sondern ich hoffe, dass hier unsere gemeinsame kollektive Vernunft und kollektive Intelligenz funktionieren, und dass wir **zu Entscheidungen kommen**. Ob die mir am Schluss gefallen oder nicht, das kann ich erst am Schluss beantworten. Aber wir sollten diese Enquete-Kommission unbedingt nutzen, zu Entscheidungen zu kommen und auch zu erfragen, was denn die BürgerInnen eigentlich wollen.

Vor diesem Hintergrund möchte ich noch einmal an die Idee erinnern, die schon von einigen hier eingebracht wurde, nämlich eine **Meinungsumfrage** zu machen. Da hängen wir jetzt noch in der Schleife, so wie wir das oft tun. Entscheiden wir das! Machen wir jetzt eine Meinungsumfrage oder machen wir keine? Ich fürchte mich nicht vor einer Meinungsumfrage, aber ich möchte wissen, wer eigentlich mehr

mitentscheiden will und wer nicht. Daran wird sich dann vielleicht auch messen, welche Maßnahmen wir setzen und welche nicht. (*Beifall.*)

Christian Schreiter (Landessprecher NEOS Burgenland): Sehr geehrte Damen und Herren! In einer parlamentarischen Demokratie geht alle Macht von den Menschen aus. Parlamente sollen die **Stimme des Souveräns** sein, also die Stimme der Bürgerinnen und Bürger, die sie vertreten. Dabei ist es wichtig, nicht in einem politischen Elfenbeinturm zu verharren, sondern Wählerinnen und Wähler in einen ständigen Teilhabeprozess miteinzubinden. Wir Bürgerinnen und Bürger wollen nicht nur alle fünf Jahre einmal mitreden, sondern ständig und täglich darin eingebunden sein.

In Europa kommt Finnland dabei eine zentrale Rolle zu – das haben wir heute schon gehört. Dort gab es 2013 das sogenannte crowdsourced-law-experiment. Besonders wichtig dabei war, dass das **Mitmachen für die Menschen** dort einfach war. Man brauchte keine besonderen technischen Kenntnisse oder Fachwissen. Es war aber auch wichtig – und da gebe ich Herrn Petz völlig recht –, dass die Leute auch wussten, dass man mitmachen kann. Ich glaube, das ist ein wesentlicher Punkt.

Es gab bei diesem Projekt unter anderem die Möglichkeit, Ideen einzubringen, Fragen zu stellen, gemeinsam Texte zu erarbeiten und die Vorschläge anderer zu bewerten. Das klingt doch ziemlich simpel, und ich denke, das könnte im Grunde jederzeit und überall eingesetzt und durchgeführt werden. Das ist **gelebte Bürgerbeteiligung**, was sich viele Menschen auch in Österreich wünschen.

Wir von den NEOS – ich bin Landessprecher von Burgenland – haben uns im Burgenland in besonderer Weise mit diesem Thema beschäftigt. Es gibt im Landtag doch eine starke rot-schwarze Mehrheit, demgegenüber aber in den Gemeinden zahlreiche Bürgerlisten, Bürgerinitiativen und Namenslisten. Man kann daher in Burgenland im Besonderen und vielleicht auch wider Erwarten eine tiefe Sehnsucht der Menschen nach **Selbstbestimmung und Mitbestimmung** verorten.

Wir haben im Laufe des letzten Jahres gemeinsam mit vielen Bürgerinnen und Bürgern, aber auch mit Bürgerlisten und Bürgerinitiativen, ein **Programm für das Burgenland** entwickelt, das sich mit dem Thema Bürgerbeteiligung sehr umfassend auf allen Ebenen – Landes- und Regionalebene – auseinandersetzt. Bei den Recherchen dazu ist vor allem eines aufgefallen: Es gibt europaweit Best Practice-Beispiel, aber auch – man glaubt es kaum – in vielen Bundesländern und Gemeinden in Österreich.

Alle **Bürgerbeteiligungsmodelle** haben gemeinsam, dass sie natürlich für das politische Establishment unangenehm sind. Das macht es ein bisschen komplizierter, wenn die Bürger mitreden wollen und das dann auch können. Das ist auch der Grund, schätze ich, warum kein österreichisches Bundesland und keine Gemeinde Bürgerbeteiligung letztlich bis zur letzten Konsequenz auch wirklich umgesetzt hat.

Was sind die Maßnahmen und Tools, die wir als Beteiligungsbasics bezeichnen könnten? – Viele Länder machen es vor. Es beginnt bei einem echten Persönlichkeitswahlrecht, einem **personalisierten Verhältniswahlrecht**, bei dem die Wähler und Wählerinnen die Auswahl unter mehreren Kandidaten derselben Partei haben. Ausschließlich die Anzahl der Vorzugsstimmen würde dann entscheiden. So etwas gibt es zum Beispiel in Hamburg.

Wir brauchen gar nicht über die Staatsgrenzen hinauszuschauen. Es gibt zum Beispiel in Vorarlberg die Einrichtung von Bürgerräten, die fungieren bei gewissen Themen des Landes gleichsam als Gutachter. Eine Idee, die auch sehr gut durch etwas ergänzt werden kann, was in Vorderstoder Umsetzung findet, nämlich ein **Bürgerbudget auf Gemeindeebene**. Es können dann Bürgerinnen und Bürger über Teile der Haushaltsmittel einer Gemeinde mitbestimmen und mitentscheiden. Es gibt noch viele, viele andere Beispiele und Dinge, die man bei direkter Demokratie berücksichtigen muss und die man berücksichtigen muss, um echte Mitbestimmung für Bürgerinnen und Bürger zu ermöglichen.

Letztlich geht es aber darum, alles zu tun, um Bürgerinnen und Bürger wieder für Politik zu begeistern. Ich glaube, die Zeiten, in denen das Leben der Menschen von Parteien organisiert wurde, sind vorbei. Moderne Politik ist **keine Parteipolitik**, sondern der Ort, an dem wir uns ausmachen, wie wir miteinander leben. Selbstbestimmte Bürgerinnen und Bürger kommen dort selbst zu Wort, und nicht nur ihre Vertretung, die zwar gewählt wurde, aber doch nur Vertretung ist. (Beifall.)

Abgeordneter Dieter Brosz, MSc (Grüne): Herr Präsident! Ich würde zwei Thesen voranstellen, die man wahrscheinlich allgemein relativ leicht teilen kann. Die eine ist, dass Bürgerinnen und Bürger keine Störfaktoren im politischen Prozess sind, sondern die, für die Politik gemacht wird. Die zweite These: Auch **Abgeordnete sind keine Störfaktoren**, sondern die, die eigentlich die Gesetzgeber sein sollten.

Wenn man die beiden Dinge betrachtet und sich ein ehrliches Bild macht und überlegt, wie es im österreichischen Parlament aussieht, dann wird wahrscheinlich die Analyse sein, dass dort noch einiges zu tun ist. Jetzt gebe ich Josef Cap schon grundsätzlich recht – ich darf immer noch ihm reden, das freut mich ja sehr –, denn vermutlich war es unter dem Kaiser noch viel ärger, und als die Leute mit den Pferdekutschen nach Wien gekommen sind, hat alles viel länger gedauert.

Das mag ja alles sein, aber wenn man sich ernsthaft anschaut, ob dieser Parlamentsbetrieb in Österreich ein Arbeitsparlament ist, ob wir **ernsthaft Gesetze im Haus einbringen** – das war übrigens auch ein Thema, das vorgebracht worden ist –, es ist nicht die entscheidende Frage, wer sie einbringt. Die entscheidende Frage ist: Gehen Gesetze unverändert wieder so hinaus, wie sie hereinkommen sind und wer macht Abänderungen?

Wenn man nach Amerika oder ins Europaparlament schaut, haben wir eine völlig andere Tradition. Dort würden es sich Abgeordnete gar nicht gefallen lassen, die Gesetze genauso zu beschließen, wie sie hereinkommen, sondern dort sind **Veränderungen im parlamentarischen Prozess** gang und gäbe.

Wenn man vergleicht, so sind wir das Parlament mit den wenigsten Sitzungstagen in Europa. Wir sind das Parlament mit den wenigsten Ausschusstagen. Es wird immer so getan, als würde in den Ausschüssen wirklich diskutiert werden und als gäbe es eine große Meinungsfindung. Ihr habt vorhin anerkennend geschaut, als Herr Risse berichtet hat, dass in Deutschland acht bis zehn Leute in diesen **Ausschussesekretariaten** sind. Ja, da müsste man auch fragen: Wie oft tagen diese Ausschüsse und was machen sie? Wenn ich Herrn Risse sagen würde, dass wir Ausschüsse haben, die zweimal pro Jahr tagen, dann würde er wahrscheinlich die Frage stellen, wozu man ein Ausschussekretariat von acht Leuten für Ausschüsse braucht, die zweimal im Jahr drei Stunden lang tagen.

Man muss irgendwie auch mitberücksichtigen, wie die Struktur ist. Ich weiß gar nicht, ob bei den Abgeordneten überhaupt vorgedungen ist, was wir bei den Ausschüssen versucht haben. Es gab eine Debatte, dass es fixe Ausschusstage geben sollte, also planbar, damit man weiß, wer dort ist. Bei uns sind die Ausschüsse immer dann, wenn eine Regierungsvorlage kommt, denn sonst gibt es in den Themenbereichen gar keinen Ausschuss. Das wollten wir umstellen und sagen: Eigentlich gibt es in den Themenbereichen ja grundsätzlich etwas zu tun. Machen wir es fix! – Es ist gescheitert. Warum ist es gescheitert? Die Gesamtanzahl der Ausschüsse hätte nicht erhöht, sondern verringert werden sollen. Das ist dann an den Grünen gescheitert, weil die gesagt haben: So geht es nicht! Auf die Idee, dass man von zwei Ausschüssen auf einen verringert, kam dann doch niemand. Aber die **größten** und **wichtigsten Ausschüsse** sollten auf sechs Ausschüsse pro Jahr reduziert werden, also alle Vierteljahre ein Thema.

Wenn man sich das vorstellt, kann man sich überlegen, wie schwierig es ist, dort tätig zu sein. Wir haben ein Parlament, in dem im Ausschuss überhaupt nur über Gesetzmaterien debattiert werden kann. Wir haben nicht die Möglichkeiten, die es in Finnland gibt. Ich habe mir die Möglichkeiten, die es dort im **Zukunftsausschuss** gibt, angeschaut. Die haben ein eigenes Ausschusslokal, die tagen dreimal in der Woche – das ist vielleicht ein bisschen übertrieben, aber es gibt auch Zwischendinge –, man kann Experten einladen und man ist nicht nur mit Gesetzesmaterien beschäftigt. All das fehlt bei uns.

Irgendwann ist das Wort „**Berichterstatter**“ gefallen. Das gefällt mir auch immer gut, denn bei Berichterstatter hat man von außen den Eindruck, das sind Leute, die vielleicht etwas zu sagen haben. Im Europaparlament sind das die, die Gesetzesmaterien vorantreiben und große Aufträge bekommen. Das Wichtigste, was man im Europaparlament sein kann, ist Berichterstatter, denn dort hat man eine Agenda und treibt etwas voran. Was ist der Berichterstatter in Österreich? Das ist der, der bei einer Parlamentsdebatte Druckfehlerberichtigungen vorbringen darf. Deswegen wird immer gefragt: Meldet sich der Berichterstatter auch? Aber damit ist es getan. Also wenn ein Beistrich falsch ist, darf der Berichterstatter etwas sagen, sonst gibt es keine Berichterstatter, die aus dem Kreis der Parlamentarier etwas bewegen und voranbringen könnten.

Über die Zuarbeitsituation ist auch berichtet worden. Positiverweise ist berichtet worden, dass es in anderen Ländern **nicht** so ist, dass es für Abgeordnete von Fraktionen keine direkte Zuarbeit gibt. Die gibt es nämlich in Deutschland, die gibt es auch in den Niederlanden. Das ist ein ganz wesentliches Element, das wir auch ausbauen könnten.

Es gab auch positive Beispiel in Österreich, dass die **Zuarbeit** extrem gut funktioniert hat. Die Demokratiefrage war ja eine, bei der es dann unter Barbara Prammer noch einen Gesetzentwurf gegeben hat. Politisch betrachtet war der Hintergrund, dass das ein Projekt war, das sie auch unterstützt hat. Deswegen gab es dann auch den Auftrag an die Parlamentsdirektion, auf Basis der Oppositionsvorschläge einen Gesetzentwurf zu machen. Der U-Ausschuss war dabei ein Superprojekt, der im Übrigen deshalb funktioniert hat, weil es zu dem Zeitpunkt eine Urlaubssperre für die Parlamentsdirektion gegeben hat, während der der Entwurf ausgearbeitet werden musste. Das zeigt vielleicht auch einiges von der Struktur, da gäbe es durchaus Verbesserungsmöglichkeiten.

Es gibt aber – und das möchte ich zum Schluss schon positiv erwähnen – aus meiner Sicht deutliche Zeichen von Verbesserungen, auch von Emanzipationsbestrebungen der Regierungsfractionen. Das kann man nicht hoch genug würdigen. Der **U-**

Ausschuss als Minderheitenrecht wäre in dieser Form lange undenkbar gewesen. Es gab einen langen Prozess, der dann stattgefunden hat.

Es gibt aber auch andere Dinge wie den Umgang mit **Auskunftsverweigerungen** von Ministerien und mit Aktenschwäzungen. Es wäre vor ein paar Jahren noch undenkbar gewesen, dass man gemeinsam sagt: Das lassen wir uns nicht gefallen! Also hier gibt es schon Zeichen, dass man gemeinsam auch andere Wege geht, und nicht mehr alles so hingenommen wird. Auskunftsverweigerungen der Minister: Mir als Parlamentarier ist das peinlich, wenn ein Minister, egal, von welcher Fraktion, auf zehn kritische Fragen antwortet: Ich beantworte die Fragen 1 bis 10 in Summe und lasse alle kritischen Fragen weg. Da muss doch das Herz jedes Parlamentariers sagen, so geht das nicht, das ist **nicht akzeptabel**. Da haben wir noch viele Schritte zu gehen – auch mit Josef Cap –, auch wenn einiges Positives passiert ist.

Aber die Meinung, dass wir mittlerweile auf der Ebene des Parlamentarischen viel erreicht haben und jetzt müssen wir nur mehr bei der direkten Demokratie ein bisschen etwas machen, die teile ich überhaupt nicht. (*Abg. Cap: Das habe ich nicht gesagt!*) Ich glaube, dass wir im Haus viel zu tun haben, und ich würde mir wünschen, dass wir, wenn wir project-based entscheiden, wobei auch mehrere Fraktionen involviert sind, etwas bewirken können und der Weg weitergeht, dieses Haus wirklich zu einem **Arbeitsparlament** zu machen, wo der Gesetzgeber auch seinem Ruf gerecht wird. (*Beifall. – Abg. Cap: Wenn du den letzten Satz nicht gesagt hättest, hätte ich auch applaudiert!*)

Dr. Kurt Stürzenbecher (Abgeordneter zum Wiener Landtag, SPÖ): Sehr geehrte Damen und Herren! Die Stärkung der Demokratie in Österreich ist das Ziel dieser Enquete-Kommission. Natürlich gibt es verschiedene Zugänge, aber ich hoffe, dass letztlich etwas Positives herauskommt.

Es wurde in den vorigen Sitzungen ja schon teilweise festgestellt, dass die direkte Demokratie eine wesentliche Bereicherung der repräsentativen sein kann. Nach unserer Auffassung soll sie diese aber nicht ersetzen, sondern die repräsentative Demokratie ist sozusagen der Kern, das Skelett, und rundherum gibt es dann die Muskeln, die Fasern und so weiter, die das wirklich schön und lebenswert machen. Aber der Kern und das Skelett bleibt die **repräsentative Demokratie**, und das ist auch am erfolgreichsten. Mit Ausnahme der Schweiz, die man wirklich extra diskutieren müsste, sind auch alle erfolgreichen Demokratien diesen Weg gegangen.

Heute gehen wir einen Schritt weiter – was mich sehr freut –, indem man auch Crowdsourcing und Petitionen diskutiert. Das sind Ergänzungen und zusätzliche Elemente und nicht irgendwelche Gegensätze. Gerade die Petitionen zum Beispiel, die wir im Wiener Landtag – die stellvertretende Vorsitzende Dr. Kickert ist ja heute auch hier – vor ein, zwei Jahren eingeführt haben, haben sich sehr bewährt. Es ist wirklich sehr interessant, zu bemerken, wie zusätzlich **Bürgerinnen- und Bürgerwünsche** an die sogenannte Politik herangetragen und manchmal verwirklicht werden, manchmal teilweise verwirklicht werden und manchmal nicht. Das ist vielleicht auch manchmal der Fehlgedanke, dass man glaubt, jetzt kommt ganz etwas Neues, und jetzt kann ich mich hundertprozentig verwirklichen. Das gibt es in einer Demokratie, in der es eben verschiedene Interessen gibt, nicht.

Und weil man 500 Unterschriften zusammenbringt, oder 500 Unterstützer durch E-Voting hat, kann man sich natürlich nicht erwarten, dass 100 Prozent von dem, was

man will, dann auch durchgehen. Gleichzeitig haben vielleicht andere 700 oder 1 000 Unterschriften gesammelt, die das genaue Gegenteil wollen.

Dieses **Petitionsrecht** heißt im Wesentlichen, dass ein Thema verstärkt für die Öffentlichkeit ein solches wird, ernsthaft behandelt wird, und dass alle darüber nachdenken. Aber man soll deshalb nicht schon glauben, dass man die traditionelle Demokratie aus den Angeln hebt. Dieses eine Instrument gibt es nicht, sondern es gibt immer nur eine Vielfalt, ein Bündel an Möglichkeiten, die, wenn sie möglichst gut aufeinander abgestimmt werden, dann auch wirklich farbenreiche Demokratie ermöglichen. Dazu gehört natürlich auch die technische und personelle Ausstattung der Parlamente, wozu Josef Cap aus seiner reichen Erfahrung ja schon einiges gesagt hat. Früher war es halt wirklich so, dass es pro Klub ein Telefon gab, und das war es. Seit den neunziger Jahren sind wir doch wesentlich weitergekommen. Wobei ich auch dem grünen Vorredner zustimme, dass die Luft nach oben noch immer durchaus gegeben ist, also wir brauchen noch wesentlich mehr.

Es ist von der Parlamentsdirektion zuvor der sehr gute Vergleich mit Tschechien und Estland gebracht worden, wobei ich aber finde, man kann sich durchaus mit jemandem vergleichen, der eine ähnliche soziologische, historische und wirtschaftliche Struktur hat wie Österreich, das ist die Bundesrepublik Deutschland. Dort sollten wir uns ein Beispiel an der **Ausstattung der Parlamente** – der Landtage und des Bundesparlaments – nehmen und da haben wir wirklich noch viel Luft nach oben.

Auch beim Untersuchungsausschuss hat man sich ja an Deutschland ein Beispiel genommen, das als einziges Land vor uns das Minderheitsrecht hatte – 26 EU-Länder haben ja nach wie vor kein Minderheitsrecht. Wenn man nur nach dem Mainstream geht, ist man nicht gut beraten.

Ich glaube, wir schaffen viele Fortschritte, auch das Wahlrecht sollte man bedenken. Ich lese mit Interesse in den heutigen und gestrigen Zeitungen, dass Ministerpräsident Renzi **endlich** diese große Reform wagt und deshalb vielleicht der größte Politiker der Gegenwart in Europa sein wird, weil er nämlich jetzt das **mehrheitsfördernde Wahlrecht** einführt, bei dem man mit 40 Prozent der Stimmen 50 Prozent und mehr der Mandate bekommt. Das haben mehr oder weniger alle Zeitungen so geschrieben. Als vor ein paar Wochen in Wien die Debatte war, dass dort vielleicht 3 Prozent für die jeweils stärkste Partei – wer immer das ist – dazukommen, hat man das als unfair und undemokratisch bezeichnet. So ändern sich binnen weniger Wochen die Geister! Jedenfalls ist das Wahlrecht sicher zu diskutieren, aber wenn es ein mehrheitsförderndes geben sollte – man könnte es nur mit einer Bundesverfassungsänderung machen –, dann müssten natürlich die Rechte der Oppositionsparteien wesentlich ausgebaut werden.

Zuletzt noch etwas sehr Positives im Zusammenhang mit dieser Enquete-Kommission. Ich war auch indirekt an der Enquete-Kommission „Würde am Ende des Leben“ beteiligt, bei der mehr als 700 sehr fundierte Stellungnahmen von Bürgerinnen und Bürgern gekommen sind, die das wirklich als ganz, ganz wesentliches Thema aufgefasst haben. Alle 700 Stellungnahmen sind von allen Parteien, glaube ich, genau studiert worden und sind in den Bericht eingeflossen. Der Bericht ist jetzt wirklich eine Grundlage dafür, dass sich im Bereich der **Patientenverfügung** und der Vorsorge etwas verbessern wird. Ich wünsche dieser Enquete-Kommission einen gleich guten Erfolg. *(Beifall.)*

Feri Thierry: Wenn ich mir die Wortmeldungen von Expertinnen und Experten, von VertreterInnen der Politik und von Verbänden der Bürgerinnen und Bürger heute anhöre, müsste man eigentlich annehmen, dass wir in wenigen Monaten einen ganz, ganz großen Wurf in Österreich machen, einen **riesigen** Schritt nach vorne, was die Entwicklung unserer Demokratie und die Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern betrifft. Ich habe aufgrund dessen, was ich hier höre, eigentlich mittlerweile einen sehr großen Optimismus entwickelt. Andererseits lehrt mich auch meine politische Erfahrung der letzten 25 Jahre, dass Dinge dann plötzlich doch anders kommen. Insofern würde ich mich freuen, wenn die Dinge, die **dagegen** sprechen, dass wir diese Dinge umsetzen, von denen wir heute hier sprechen, auch tatsächlich auf den Tisch kommen. Von denen, die sagen, nein, das wollen wir nicht, würde ich auch gerne hören, warum sie das nicht wollen. Ich glaube, das wären der richtige Anlass und der richtige Zeitpunkt dafür.

Ansonsten bleibe ich bei meinem Optimismus, und der ist vielleicht auch dem geschuldet, dass ich einer politischen Bewegung angehöre, die relativ neu in Österreich ist und vielleicht noch eine **jugendliche Naivität** hat. Die behalte ich mir gern auch noch eine gewisse Zeit, bis ich vom Gegenteil endgültig überzeugt bin.

Die meisten Punkte, die ich nennen wollte, wurden heute schon genannt und deswegen möchte ich sie auch nur kurz zusammenfassen: Gesetze verständlicher machen. Warum beginnen wir nicht einfach damit, die bestehenden Gesetze oder neu zu beschließende Gesetze mit einem **kurzen Einleitungstext** zu versehen, der in einfacher Sprache formuliert ist? Einfache Sprache ist kein Begriff, den ich jetzt verwende, sondern das ist tatsächlich ein Fachausdruck für Formulierungen, die es auch Menschen mit einem geringeren Wortschatz ermöglichen, Texte zu verstehen. Das wäre einmal ein erster Ansatz, um Gesetze verständlicher zu machen.

Ich glaube tatsächlich, dass es wichtig wäre, wenn die Regierung laufende **Vorhabensberichte** abgibt, es war schon die Rede von Grünbüchern, Weißbüchern, wie wir das auf europäischer Ebene kennen. Ich glaube, dass hier die EU und insbesondere das Europäische Parlament Vorbild sein müssen. Ich bin ein großer Fan, nicht nur von Europa, sondern tatsächlich auch konkret vom Europäischen Parlament, wohlwissend, dass hier eine andere Konstellation herrscht. Dort geht es nicht darum, eine Regierung sozusagen zu stützen, das Europäische Parlament kann freier agieren. Aber ich behaupte einmal, in Europa gibt es wohl kaum ein Parlament, das so sehr den Namen Parlament verdient, wie das Europäische. Grünbücher, Weißbücher und Vorhabensberichte würden quasi den Prozess, wie Gesetze entstehen, viel besser nachvollziehbar machen und damit auch die Beteiligung an diesem Prozess ermöglichen.

Ich glaube tatsächlich, dass es, wie Daniela Musiol schon gesagt hat, nicht nur um Mitreden, sondern dann tatsächlich auch um Mitentscheiden geht. Da geht es um die Ernsthaftigkeit, die man den Bürgerinnen und Bürgern bieten muss. Ich glaube, es geht auch um Transparenz, das heißt darum, politische Prozesse, **Entscheidungsprozesse offenzulegen**, indem man deutlich macht, wie Gesetze entstehen, welche Personen an diesem Prozess teilhaben und zu welchem Zeitpunkt es die Möglichkeit gibt, hier Dinge einzubringen.

Daher halte ich es auch für wichtig, diesen **Prozess des Begutachtungsverfahrens** zu definieren, gesetzlich zu verankern. Bis heute ist nicht klar, welche Organisationen von Ministerien zu Begutachtungen eingeladen werden; das ist im Prinzip eine freie Entscheidung des Ministeriums. Geben wir dem, welche Organisationen eingeladen werden, doch eine gesetzliche Grundlage! Im Prinzip sind ohnehin alle Bürgerinnen,

Bürger und alle Organisationen dieses Landes eingeladen, an einem Gesetzgebungsprozess teilzunehmen und Stellungnahmen abzugeben. Das ist eine Frage der Transparenz, der Offenlegung. Daher sollte standardisiert, gesetzlich festgelegt werden, wie dieser Prozess auszuschauen hat. Dabei muss auch die Dauer festgeschrieben werden, damit man keine Gesetze mehr hat, die eine Begutachtungsfrist von vier, fünf Tagen haben, weil ganz offensichtlich etwas möglichst schnell durchgewinkt werden soll und möglichst wenig Menschen mitreden sollen.

Das gleiche ist natürlich die Frage, die auch schon genannt wurde, danach, wie man **Volksbegehren und Petitionen vereinfachen**, hier Schwellen senken kann, damit Menschen sich leichter einbringen können. All das – bis hin zur Stärkung des Parlamentarismus, zum Beispiel durch einen Legislativdienst im Parlament – sind Dinge, mit denen man mehr Beteiligung möglich machen kann.

Ich glaube – zusammenfassend –, der wesentlichste Punkt ist, diese Prozesse ernst zu nehmen und ernst zu meinen. Wenn man **Bürgerbeteiligung** will, dann muss man sie von Anfang bis Ende leben, dann gehört eben auch die Entscheidung am Ende des Prozesses dazu, dann muss man auch den Mut haben, Bürgerinnen und Bürger über diese politischen Projekte, über diese politischen Fragen entscheiden zu lassen.

Man muss aber auch von Beginn an diese Beteiligung ermöglichen und klarlegen, was mit Inputs, was mit anderen jungen Ideen in diesem Prozess passiert ist. Je besser man nachvollziehen kann, wie eine politische Entscheidung zustande gekommen ist, desto eher wird man sie auch akzeptieren. Daher geht es genau um dieses Ernstnehmen und Ernstmeinen. Wenn das umgesetzt wird, werden Bürgerinnen und Bürger sich viel eher **an diesen Prozessen beteiligen**. (Beifall.)

Heinz Emhofer: Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Für mich war es ein großes Geburtstagsgeschenk im Oktober vergangenen Jahres, als ich von der Parlamentsdirektion erfahren habe, ich bin als Bürger in diese Enquete-Kommission gewählt worden. Ich war bis heute mit Überzeugung dabei, habe mich immer vorbereitet. Seit der letzten Sitzung der Enquete-Kommission habe ich überlegt, ob ich noch hierher fahren oder ob ich aufhören soll.

Ich war so frustriert und muss sagen, warum: Das Thema letzten Monat war Medien, Politik und Bürger. Was ist passiert? – Wir hatten hier einen mit Medienvertretern bummvollen Saal. Heute? – Nicht einmal der ORF ist hier – Punkt eins.

Punkt zwei: Die Sachverständigen waren lauter Medienvertreter. Bis jetzt habe ich vermieden, Namen zu nennen, aber ich muss jetzt den ORF und den Herrn Dittlbacher nennen. Er hat unter anderem gesagt, dass ein wichtiges Element der Berichterstattung eine **ausgewogene Information** ist. – Jetzt komme ich zu dieser ausgewogenen Information. In einem Beitrag der Sendung „Hohes Haus“, der circa sechseinhalb Minuten gedauert hat, hat man ungefähr vier Minuten Medienvertreter gehört. Bürger hat man keine gehört. Was in der Sitzung gesprochen wurde, hat man nicht gehört, und ich glaube, ein einziger Abgeordneter ist vorgekommen – außerdem Bürger, die auf der Straße befragt wurden. Nichts gegen diese Bürger, aber die Aussagen hat sich der ORF meiner Meinung nach aussuchen können, weil sie mehrere Aussagen hatten.

Meiner Ansicht nach wollen die **Medien in Österreich** nicht mehr informieren, sondern **regieren**. Das heißt, sie wollen nur mehr über das schreiben und sprechen, was sie selbst genehmigen. Ich muss auch meine Meinung zurücknehmen. Ich habe jahrelang der Politik zu wenig Offenheit, Ehrlichkeit und Information vorgeworfen. Jetzt muss ich

sagen, dass die Politik unter dieser Berichterstattung, die uns nicht informiert, genauso leidet wie wir Bürger.

Die Berichterstattung des ORF war in meinen Augen ein paar Minuten zu kurz. Bei der vorletzten Sitzung der Enquete-Kommission war der ORF vier Stunden zugegen – Sendungen in Österreich: null. Warum wird überhaupt ein ORF-Team hergeschickt, wenn es nicht einmal eine Minute im Fernsehen für die Bürger in Österreich überträgt?

Diese **Angelegenheit frustriert mich** so sehr, dass ich im Prinzip überlegt habe, ob ich noch kommen soll oder nicht. Meine Meinung wollte ich aber trotzdem zum Ausdruck bringen. – Danke. (*Beifall.*)

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer bittet Herrn Emhofer, weiterhin zu kommen und erteilt Frau Ondrejka das Wort.

Marlen Ondrejka: Sehr geehrter Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Es wurde heute schon oft angesprochen, zwischen den Wahlen an Entscheidungsprozessen teilzunehmen beziehungsweise abzustimmen. Gehen Sie auf das Volk zu! Es ist noch gar nicht so lange her, als am 1. Mai **Parteiveranstaltungen** abgehalten wurden. Was wollte man damit erreichen? – Vertrauen zur Politik?!

Mir ist auch bewusst, dass von manchen Parteimitgliedern die Bürgerbeteiligung im Parlament beziehungsweise auf Landesebene nicht erwünscht ist. Doch diejenigen, die Interesse daran haben, werden auch etwas aus dieser Enquete-Kommission in die Tat umsetzen. – Danke für Ihre Aufmerksamkeit. (*Beifall.*)

Michelle Missbauer: Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Ich möchte mich kurz fassen. Das Parlament hatte die Idee, **Bürger in die Enquete-Kommission einzuberufen**. Die Idee ging also eigentlich von Ihnen aus, und auf diese Idee kann man aufbauen. Ich habe mich wirklich total gefreut, als mich, nachdem ich mich über Facebook beworben habe, Frau Trabitsch angerufen hat, dass ich hier teilnehmen darf.

Es war für mich natürlich auch alles neu, weil ich mit der Politik vorher nicht in Berührung gekommen bin. Ich denke, wenn man daran festhält und das weiterausbaut, dann können die Bürger auch von ihrem **Recht der freien Meinungsäußerung** Gebrauch machen, weil es leider Gottes heutzutage immer noch Länder gibt, in denen Menschen nicht so mitreden dürfen wie in Österreich.

Früher sind sie sogar – wenn wir jetzt an die Zeit des Zweiten Weltkrieges denken – **verfolgt worden**, wenn sie ihre Meinung kundgetan haben. Obwohl sie sich dessen bewusst waren, haben sie es getan. Ich habe unlängst einen Artikel über das Geschwisterpaar Scholl, das im Jahr 1943 leider durch die Guillotine getötet wurde, gelesen. Die beiden waren Mitglieder der „Weißen Rose“, haben Artikel geschrieben und Flugblätter mit ihrer Meinung an der Universität München verteilt. Diese Meinung, die auf diesen Zetteln gestanden ist, hat für sie das Todesurteil bedeutet. Es gibt in der Vergangenheit sehr viele bedeutende Menschen, die viel erreicht haben und ihr Leben deswegen lassen mussten.

Wir müssen natürlich nicht unser Leben lassen, wenn wir unsere Meinung kundtun. Ich würde Sie ersuchen, dass Sie uns, die Bürger, ins Parlament holen und anhören, weil jeder eine Idee hat. Ich habe einmal in der U-Bahn eine ganz interessante Werbung gelesen: Zwei Millionen Smart-Gehirne – nutzen wir sie!

Falls ich das richtig in Erinnerung habe, leben in Wien schon fast zwei Millionen Menschen. Zwei Millionen Bürger würden jetzt zwar nicht ins Parlament passen, aber die **Ideen der Bürger** sind sicher sehr vielfältig, und man kann da die Gesetze einfach darstellen, besser darstellen, verständlich darstellen. Alle möglichen Themen, die wir haben, können wir als Bürger repräsentieren und auch verwirklichen. Ich glaube, man sollte den Bürgern viel mehr zutrauen. Auch wenn sie – so wie ich – vorher nicht unbedingt mit Politik in Berührung gekommen sind.

Bei meiner ersten Rede wusste ich auch nicht, was ich sagen soll. Dann habe ich überlegt, welche Ideen ich Ihnen vermitteln, welche Ideen ich hier einbringen kann, welche Ideen gut sind. Ich bin davon überzeugt, dass die Bürger sehr gute Ideen in den Nationalrat einbringen. Man muss sie nur anhören.

Ich hoffe sehr, dass die direkte Demokratie in Österreich weiter gelebt und ausgebaut wird und dass Österreich mit gutem Beispiel vorangeht, weil ich denke, wenn wir damit anfangen, dann werden uns sicher andere Länder folgen. Damit hätten wir schon viel erreicht, nämlich die **direkte Demokratie**. – Danke. (Beifall.)

Mag. Dr. Hannes Leo (Geschäftsführer und Mitbegründer der Community-based Innovation Systems GmbH): Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Ich weiß nicht, ob es dem Amtsgeheimnis entgegensteht, dass man sagt, was man tut, dass man wissenschaftliche Expertise einbezieht, dass man Themen breit diskutiert, dass man Grünbücher macht, dass man die Diskussion aufmacht, so wie es heute mit der guten Bezeichnung **dialogorientierte Demokratie** angesprochen wurde.

Ich kann mir nicht vorstellen, dass das Amtsgeheimnis das verhindert noch dass es wirklich Widerstände gegen diese Vorschläge gibt. Deswegen glaube ich, dass es wirklich eine gute Idee ist, dass man sagt, was eigentlich dagegen spricht, und ansonsten sollte man es tun.

Es stimmt natürlich, dass man möglichst früh die Bürger in Entscheidungen einbeziehen muss. Wenn es erst bei der Begutachtung ist, kann man nicht mehr besonders viel ändern, aber es gibt extrem viele Spielräume, um den Prozess vorher aufzumachen. Ich glaube, das Beispiel, das Frau Dr. Ehs gebracht hat, mit der **Reform des Bundesrates** spricht für sich. Man braucht praktisch keine Änderungen der Gesetze zu machen; man muss es beschließen, man muss es tun, und dann ändern sich die Dinge.

In Bezug auf das Beispiel aus Finnland, das international diskutiert wird, weiß ich nicht, ob es irgendetwas gibt, das dagegenspricht, dass man über ein bestehendes Gesetz sagt, dass man das verändern will, dass man hier eine Plattform hat, dass man sich wünscht, Ideen und Vorschläge von den Bürgern zu haben, die dann breit diskutiert werden. Rein von der Plattform her ist es sehr einfach zu machen. Ich nehme auch an, dass es sonst keine Gesetze gibt, die verbieten, dass man hier **Informationen einholt**, die man dann durchaus im parlamentarischen Prozess weiterverarbeiten kann.

Es geht, wenn es um Partizipation geht, nicht darum, dass die letztgültige Entscheidung von den Bürgern getroffen wird, sondern es geht darum, dass man Ideen und Vorschläge einbringen kann und dass man auch als Bürger praktisch ein Recht darauf hat, dass die **Politik darüber reflektiert**, Feedback gibt und dass gesagt wird, was und was nicht genommen wurde – aus welchen Gründen auch immer das der Fall war.

Aber die Bürger machen auf Dauer bei solchen Prozessen nur mit, wenn sie merken, dass die Vorschläge aufgegriffen werden, dass man damit arbeitet und dass auch aufgezeigt wird, was passiert ist und was aus welchen Gründen nicht passiert ist.

Zum Schluss würde ich vorschlagen, dass man die nächste Enquete-Kommission mit einem anderen Prozess macht und man solche Prinzipien, **solche Tools, solche Prozesse ausprobiert**. Man kann einfach einmal schauen, ob das funktioniert, ob es Probleme gibt, was gut funktioniert, was nicht gut funktioniert, und dann entweder sagen, dass es so nicht gehen kann und man etwas anders machen muss, oder vielleicht zu dem Schluss kommen, dass das nicht der richtige Weg ist.

Ich glaube aber, es geht darum, am Anfang vielleicht in kleinen Einheiten auszuprobieren und zu experimentieren, was möglich ist und was die Effekte sind.

Das ist mein Vorschlag, damit die **Diskussion nicht nur so theoretisch** ist und dass man nicht immer so darauf schauen muss, was im Ausland gemacht wird, sondern ein paar Dinge hier im kleinen Format auch ausprobieren kann. *(Beifall.)*

Abgeordneter Mag. Wolfgang Gerstl (ÖVP): Gestern war in diesem Haus die Gedenkveranstaltung für die Opfer des Nationalsozialismus mit Zeitzeugen und mit vielen guten Rednern, die unter anderem darauf hingewiesen haben, dass ein Nährboden für den Nationalsozialismus mangelnde Glaubwürdigkeit der Demokratie war.

Ich glaube, dass es gerade in diesem Gedenkjahr eine Aufgabe für uns ist, dass wir uns über Bürgerbeteiligung und **Sicherung der Demokratien** unterhalten. Daher ist es gut, wenn schon vieles getan ist und getan wurde, wie Josef Cap gesagt hat, aber es ist nie genug. Wir dürfen nie aufhören, an der Mitbeteiligung weiterzuarbeiten, denn es geht um nichts weniger als die Glaubwürdigkeit der Demokratie, um das Vertrauen in deren Repräsentanten, um die Wertschätzung und Achtung jedes Einzelnen. Wenn wir diesen Bogen nicht weiter spannen können, dann ist es schlecht um die Demokratie bestellt.

Daher glaube ich, dass wir viele Vorschläge, die heute gebracht worden sind, auch ernsthaft aufgreifen müssen. Crowdsourcing – das Beispiel aus Finnland – war für mich so ein tolles Beispiel, das für mich klar gezeigt hat, man muss in der Mitbestimmung nicht immer repräsentativ sein, sondern es ist manchmal auch wirklich klug, hier **nur Betroffene mitreden zu lassen**; gleichzeitig ist es aber schon breiter als derzeit, weil es eben nur einen oder zwei Beamte gibt, die sich bisher damit auseinandergesetzt haben. Wenn ich von dem Crowdsourcing-Beispiel zur deliberativen Demokratie weitergehe, dann sind da viele Punkte dabei, die wir heute auch schon haben, die aber bei vielen Menschen nicht bekannt sind.

Dass man den gesamten Begutachtungsprozess der Gesetzgebung heute schon über die Homepage ablesen und sich jeder daran beteiligen kann, ist den meisten nicht bekannt. Es geht darum, warum nicht bekannt ist, was man dazu tun muss, damit man sich einbringen kann. Wir müssen das, glaube ich, noch offener machen, **noch transparenter machen**, vielleicht auch noch prägnanter machen, damit es auch leichter verstanden werden kann.

Warum sollte es nicht auch der Fall sein, dass bei allen im gesamten Gesetzgebungsprozess eingelangten Stellungnahmen nicht auch **begründet wird, warum sie in den Gesetzgebungsprozess aufgenommen** oder nicht aufgenommen wurden? – Ein Ministerium schreibt, es langen hundert Stellungnahmen ein, 20 werden

berücksichtigt, 80 nicht. Warum die 80 nicht berücksichtigt werden, ist niemandem bekannt. Das wäre ein Mehrwert für uns Parlamentarier, das wäre ein Mehrwert für jeden Bürger, und ich würde sagen, das könnte sich relativ leicht lösen lassen.

Deutschland und Holland, die beiden Beispiele, haben mir heute gezeigt, dass vieles leicht möglich ist, vielleicht nicht alles sofort erreichbar, aber es muss nur getan werden. Ich habe gesagt, weil Sie, Herr Dr. Risse, uns über die Betreuung von einzelnen Ausschüssen erzählt haben, wenn wir da nur einen Teil davon übernehmen, dann wäre das bereits ein Tsunami für mehr Rechte der österreichischen Abgeordneten. Vielleicht können wir einen Teil davon verwirklichen.

Holland betreibt ein Amt für Legistik, das sehr schmal ist im Unterschied zu dem Aufwand, den Deutschland betreibt. Dort stehen sieben Mitarbeiter allen 150 Abgeordneten zur Verfügung, bei uns wären es vielleicht acht für 183 oder vielleicht schaffen wir auch einmal sechs. Auch wenn wir es schlank machen, könnten wir jedem einzelnen Abgeordneten so einen Servicedienst anbieten, und wir können das Parlament lebendiger machen, die Verantwortung jedes einzelnen Parlamentariers stärker nach außen tragen und das Ganze, ich würde sagen, verantwortungsvoller und auch **repräsentativer für die Bevölkerung darstellen**.

Zum Beispiel der Ausschüsse in Deutschland, das der Kollege von den Grünen genannt hat: Wir haben 40 Ausschüsse, Deutschland hat 23. Daher ist das nicht eins zu eins vergleichbar. Da denke ich auch, wenn wir zusammenkommen wollen, dann kommen wir zusammen für eine **Reform der Geschäftsordnung**, für Ausschüsse, die man fixiert, für Plenartage, die man vermehrt. Ich erinnere an die letzte Periode, da hat Karlheinz Kopf konkrete Vorschläge dazu eingebracht. Sie waren nicht mehrheitsfähig. Wir brauchen in der Demokratie immer eine Mehrheit, es müssen alle zustimmen. Es geht eben nicht nur um einen Zusammenhalt im Generellen, sondern dann auch im Detail. Ich rufe im Sinne der Demokratie für uns alle dazu auf, dass wir uns auch **im Detail zusammenraufen**, dass wir auch im Detail diese Lösung zusammenbringen, denn sonst gibt es keine. – Herzlichen Dank. (Beifall.)

Abgeordneter Dr. Nikolaus Scherak (NEOS): Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Es gibt auf alle Vorschläge, die wir in den letzten Monaten gehört haben, drei Möglichkeiten zu antworten.

Die erste ist der **historische Vergleich**, den Herr Kollege Cap sehr gerne anstellt. Ich finde ihn sehr spannend und mich interessiert Geschichte auch ganz furchtbar – insbesondere Geschichte des Parlamentarismus. Nur, wenn Sie sagen, damals 1983, als Sie in das Parlament gekommen sind, war es viel schlimmer – 1983, das ist drei Jahre vor meinem Geburtsjahr –, dann ist für mich der Vergleich momentan in der konkreten Praxis vollkommen irrelevant, auch wenn ich verstehe, dass aus Ihrer Sicht jetzt vieles besser ist.

Die zweite ist, dass man mit momentanen Gegebenheiten in anderen Parlamenten vergleicht und sich an den schlechteren, also jenen, in denen es schlechter läuft, orientiert.

Wir haben jetzt auch das **Positivbeispiel** gehört, nämlich, dass der **U-Ausschuss** in Österreich Minderheitenrecht ist. Das gibt es ansonsten nur in Deutschland, in anderen Ländern nicht. Da kann man sagen, dass man besser ist als die anderen. Das ist auch eine Möglichkeit, das halte ich aber auch nicht für sonderlich zielführend.

Ich glaube, das, was wir im Wesentlichen machen müssen und was zumindest meine Vorgangsweise ist, ist, dass wir uns an denen **orientieren, die es am besten machen**. An denen sollten wir uns – meiner Meinung nach in allen politischen Bereichen, aber jetzt reden wir insbesondere über direkte Demokratie und Parlamentarismus – orientieren.

Ich möchte jetzt auf fünf kleine Beispiele, auf die schon eingegangen wurde, kurz eingehen. Das eine ist die Frage der Begutachtung. Es wäre großartig, wenn wir eine gesetzliche Grundlage für die Begutachtung hätten. Es würde aber schon reichen, wenn wir uns bei allen Gesetzwendungsprozessen, die wir im österreichischen Parlament haben, nur am besten Beispiel, das wir selbst zur Anwendung bringen, orientieren. Das heißt, dass es in einem gewissen Zeitraum – zwei oder vier Wochen, ich habe keine Ahnung, wie lange – wirklich eine **geregelte Begutachtung** gibt.

Momentan passiert es sehr oft, dass es zwar eine geregelte Begutachtung gibt, aber dann bekommen wir allerdings zwei Tag vor dem Ausschuss einen **Abänderungsantrag** zu dem Gesetz, das in Begutachtung war. Dieser wird dann im Normalfall nur de facto von zwei Abgeordneten eingebracht; in der Regel kommt er irgendwo aus dem Ministerium, weil es sich zeitlich nicht ausgegangen ist, rechtzeitig die Verhandlungen abzuschließen. Ich verstehe, dass der zeitlich Druck groß ist.

Wir könnten uns daran orientieren, wie es gut funktioniert, nämlich, wenn Begutachtungen über einen langen Zeitraum laufen, wenn nicht kurz vor dem Ausschuss dann ein 40 Seiten langer Abänderungsantrag eingebracht wird, sodass im Endeffekt niemand die Möglichkeit hat, das wirklich zu begutachten, weil am Schluss wieder alles geändert wurde. Alleine daran könnten wir uns orientieren und würden damit schon einiges besser machen.

Ein weiteres Beispiel ist die **Öffentlichkeit von Ausschüssen**. Ich halte das für einen ganz essenziellen Bestandteil für jegliche Form der Demokratie, ob es jetzt direkte oder repräsentative Demokratie ist. Das beste Beispiel ist das Europäische Parlament; man kann sich jede Ausschusssitzung live im Internet anschauen. Das ist etwas, das ganz normal sein sollte. Es ist nicht nachvollziehbar, wieso wir im Ausschuss keine Öffentlichkeit haben, sondern nur ein Plenum.

Zur Frage der Ausschussesekretariate – Herr Dr. Risse hat das angesprochen – hat Kollege Gerstl schon gesagt, dass das ein Tsunami wäre. Ich habe gesagt, das wäre wie im Schlaraffenland. Ich habe eine Zeit lang im Europäischen Parlament als Mitarbeiter gearbeitet; auch dort gibt es **umfassende Ausschussesekretariate**. Das Gegenargument vom Kollegen Brosz ist, dass die Ausschüsse bei uns gar nicht so oft tagen. Das ist schon richtig; in der momentanen Form brauchen wir die großen Ausschussesekretariate wahrscheinlich nicht, aber es würde schon sehr viel helfen, wenn die konkret mithelfen.

Was auch wichtig wäre – auch das ist schon angesprochen worden –, ist die Frage der Berichterstatter. Auch da ist das Europäische Parlament ein Positivbeispiel. Dort treiben sie den Gesetzgebungsprozess und es wird intensiv verhandelt. Es gibt aus jeder Fraktion einen sogenannten Schattenberichterstatter. Es ist natürlich richtig, dass es im Europäischen Parlament eine andere Situation ist, aber nichtsdestotrotz steht der **Berichterstatter aus parlamentarischer Sicht im Mittelpunkt**, was den Gesetzgebungsprozess betrifft.

Zum Wissenschaftlichen Dienst, Legislativdienst kenne ich noch ein positives Beispiel, eine persönlich Erfahrung aus dem Europäischen Parlament. Wenn es zu Verhandlungen zwischen Parlament und Rat beziehungsweise diesem sogenannten Trialog mit der Kommission kommt, haben die Abgeordneten die Möglichkeit, jemanden **aus dem Legislativdienst ad personam mitzunehmen**. Ich habe das live

miterlebt: Da sitzt jemand, der dem Legislativdienst des Europäischen Parlaments angehört, neben dem Abgeordneten und unterstützt ihn juristisch. Das ist im österreichischen Parlament alleine aufgrund der personellen Ressourcen nicht möglich. Dementsprechend wäre es etwas, das ganz essenziell ist, dass man die personellen Ressourcen wirklich aufstockt, um die Expertise aus dem Legislativdienst mitnehmen zu können. Das waren die Beispiele.

Abschließend will ich noch einmal wiederholen, dass es die drei Möglichkeiten, auf neue Vorschläge zu reagieren, gibt. Den historische Vergleich finde ich spannend, halte ihn aber für die Zukunft, über die wir uns eigentlich unterhalten sollten, für nicht sonderlich sinnvoll. Die andere ist der Vergleich mit den Negativbeispielen oder jener, bei dem wir besser sind als die anderen. Auch den finde ich nicht sinnvoll, weil wir uns am Besten orientieren sollten. Und das ist eben genau der Vergleich, den ich mit vorstellen würde: Immer am Besten – nicht am Schlechteren oder dem, was vielleicht irgendwann einmal schon war – orientieren und schauen, dass wir dort hinkommen. (Beifall.)

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer schließt die Debatte und dankt allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern an der Enquete-Kommission für ihre Diskussionsbeiträge. Er wiederholt die Kritik am Beharrungsvermögen bestehender Strukturen und die seines Erachtens berechtigte Kritik Heinz Emhofers an der Medienberichterstattung und betont, dass die Weiterentwicklung des demokratischen Systems in Österreich und die Teilhabe an dieser demokratischen Entscheidungsfindung von großem Interesse sein müssen, weil diese Garanten für Frieden und Freiheit in Österreich seien.

Danach kommt er zur **Abstimmung** der stimmberechtigten Mitglieder der Enquete-Kommission über den Vorschlag, die vom öffentlichen Teil der heutigen Sitzung angefertigte auszugsweise Darstellung gemäß § 39 Abs. 2 der Geschäftsordnung mittels Kommuniké zu veröffentlichen. – **Einstimmige Annahme.**

Der Obfrau-Stellvertreter gibt noch bekannt, dass die **nächste** Sitzung der Enquete-Kommission betreffend „Stärkung der Demokratie in Österreich“ mit dem Thema „Politische Schlussfolgerungen“ für Dienstag, 2. Juni 2015, 10 Uhr, in Aussicht genommen ist, und erklärt die Sitzung für **geschlossen**.

Schluss der Sitzung: 13.57 Uhr



REPUBLIK ÖSTERREICH
Parlament

C7

Enquete-Kommission

„Stärkung der Demokratie in Österreich“



Auszugsweise Darstellung
(verfasst vom Stenographenbüro)

7. Sitzung

Dienstag, 2. Juni 2015

10.04 Uhr – 12.17 Uhr

Lokal VIII

Beginn der Sitzung 10.04 Uhr

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer eröffnet die 7. Sitzung der Enquete-Kommission betreffend „Stärkung der Demokratie in Österreich“, die öffentlich ist, und begrüßt die Mitglieder der Enquete-Kommission, die Bürgerinnen und Bürger sowie alle Interessierten.

Das Thema der heutigen Sitzung sei „**Politische Schlussfolgerungen**“. Alle interessierten Bürgerinnen und Bürger, NGOs und Institutionen seien nach wie vor ausdrücklich eingeladen, Stellungnahmen bis zum Ende der Arbeit der Enquete-Kommission, also bis Mitte September 2015, abzugeben. Diese würden, sofern dem kein rechtlicher Grund entgegenstehe, im Intranet und Internet des Parlaments veröffentlicht.

Der Obfrau-Stellvertreter leitet zur Diskussion über und erteilt als erster Rednerin Frau Abgeordneter Mag. Musiol das Wort.

Diskussion

Abgeordnete Mag. Daniela Musiol (Grüne): Ich verspreche an dieser Stelle, dass das heute nicht mein letzter Redebeitrag sein wird.

Vorweg: Ich freue mich, dass es uns gelungen ist, zumindest ein anderes Setting herzustellen, wenn es auch noch besser gegangen wäre und diesbezüglich auch noch Vorschläge gekommen sind. Wir haben aber jedenfalls heute die Möglichkeit, hier miteinander zu reden, und zwar nicht so frontal, wie wir das auch im Nationalrat gewohnt sind. Ich glaube, nachher können wir dann schauen, ob das inhaltlich etwas bringt und Vorteile hat.

Herr Präsident! Sie sind informiert darüber, dass ein Antrag vorliegt, und diesen möchte ich jetzt ansprechen, auch wenn er erst am Schluss abgestimmt wird. Es geht dabei um Frage, die auch in der Präsidiale erörtert wurde, wie die **Stellungnahmen und Berichte der BürgerInnen** dann auch in einen Endbericht einfließen können. Es gibt ja am Ende von Enquete-Kommissionen Berichte, und zwar idealerweise einen Konsensbericht, weil sich alle einig sind, was zu tun ist. – Schauen wir einmal, ob uns das in dieser Frage gelingt!

Ungewöhnlich für eine Enquete-Kommission war diesfalls die Einbindung der BürgerInnen, und daher erhebt sich die Frage, wie die Berichte letztlich aussehen sollen. Wir alle haben uns gemeinsam sehr stark dafür eingesetzt, dass ganz klar ist, dass die BürgerInnen natürlich nicht nach der letzten Sitzung einfach von dannen ziehen und sozusagen nichts geschieht. Vielmehr soll es die Möglichkeit geben, dass sie einzeln oder gemeinsam – so sie zu einer gemeinsamen Einschätzung kommen – das Ganze auch verschriftlichen, damit ihre Stellungnahmen für alle Zeiten schriftlich vorliegen und nachvollziehbar ist, welche Eindrücke sie einerseits inhaltlich zu dem Thema, aber andererseits natürlich auch zum Prozedere gewonnen haben. Alles, was sie in den letzten Sitzungen vorgebracht haben, soll dann **noch einmal schriftlich vorgebracht** werden können.

Ich meine nämlich, ein wesentlicher Punkt ist die Frage, wie offen das Parlament tatsächlich ist, wenn BürgerInnen miteinbezogen werden. Betreffend die Frage, wie bürgerInnenfreundlich das Parlament dann ist, sind sie, wie ich meine, sozusagen die ExpertInnen, die auch viel dazu sagen können, auf welche Hürden man trifft.

Unsere heutige Sitzung trägt den Titel „Politische Schlussfolgerungen“, und wenn ich jetzt die letzten Sitzungen nur atmosphärisch Revue passieren lasse, dann hat es,

glaube ich, hier einige Momente gegeben, in denen einzelne Parteien klar noch einmal ihre **Positionen zum Thema „Direkte Demokratie“** dargelegt haben. Ich zähle die Grünen dazu – unser diesbezügliches Idealziel ist die Dreistufigkeit –, aber auch die anderen Oppositionsparteien, NEOS und FPÖ, haben sich hier klar positioniert. Was mir gefehlt hat in den letzten Sitzungen ist eine klare Positionierung der Regierungsparteien.

Wir alle wissen, dass wir Mehrheiten brauchen, um dann das, was wir hier besprochen und von ExpertInnen gehört haben, **in Maßnahmen gießen** und umsetzen zu können, und vor diesem Hintergrund habe ich eigentlich im Moment nur Fragen beziehungsweise eine ganz konkrete Frage an die beiden Regierungsparteien: Welche sind Ihre Schlussfolgerungen? Was gedenken Sie jetzt sozusagen hier – mit unserer Unterstützung oder auch nicht – umzusetzen?

Oder anders gesagt: Ich als Verfassungs- und Demokratiesprecherin der Grünen bin vor zwei Jahren ungefähr zu dieser Jahreszeit mit dem jetzigen Präsidenten und damaligen Klubobmann Kopf und dem damaligen Klubobmann Cap mehrere Stunden lang zusammengesessen, und wir haben einen Kompromiss verhandelt, der auch eine der Grundlagen dieser Enquete-Kommission war. Es geht um den Kompromiss – und ich betone jetzt absichtlich den Begriff „Kompromiss“, weil wir uns von verschiedenen Ecken irgendwo in der Mitte angenähert haben – nach einer Volksbefragung nach ausreichend unterstützten Volksbegehren, und meine Frage an Sie von ÖVP und SPÖ lautet ganz konkret: Was haben Sie jetzt in der Enquete-Kommission gehört, was Sie sozusagen von diesem Kompromiss abrücken lässt? Oder bleiben Sie bei diesem Kompromiss? Wobei das „Abrücken“ jetzt in zwei Richtungen gehen kann, nämlich entweder in Richtung Ja, die **dreistufige Volksgesetzgebung** mit einer Volksabstimmung am Ende ist eigentlich eh super, das machen wir, oder in Richtung Nein, wir wollen weniger.

Das würde mich interessieren. – Danke schön.

Abgeordneter Mag. Harald Stefan (FPÖ): Wenn wir heute politische Schlussfolgerungen ziehen, dann fällt mir das insofern schwer, als an sich ja einerseits ein Gesetzesvorschlag auf dem Tisch liegt, der sozusagen die Grundlage der Diskussion war, und es andererseits zumindest von den Oppositionsparteien – ich weiß es von den Grünen und uns konkret, aber soviel ich weiß, haben die NEOS das auch zumindest in ihrem Programm – **eindeutige Vorschläge** gibt, wie mit der direkten Demokratie umgegangen werden soll.

Ich schließe mich jetzt dem an, was Frau Kollegin Musiol gesagt hat, und stelle die wichtige und interessante Frage an die Abgeordneten der Regierungsparteien: Ist durch diese Enquete-Kommission ein Umdenkprozess in Gang gesetzt worden? – Wir haben sehr viel gehört, und es war sehr interessant. Ich glaube, niemand hat all das gewusst, was wir auch von internationalen Experten gehört haben.

Für mich ist sehr stark die Grundaussage hängen geblieben: Wenn man direkte Demokratie ernst nimmt und dem Bürger vermitteln will, dann muss es am Schluss eines solchen Prozesses eine **echte Möglichkeit, Entscheidungen zu treffen**, und nicht nur eine Volksbefragung geben, um das jetzt einmal sehr allgemein zu formulieren. Das war für mich eine der ganz wesentlichen Aussagen. Wenn man nämlich dabei hängen bleibt, dass man am Schluss eines – erfolgreichen – Volksbegehrens nur eine Volksbefragung veranstaltet, dann frustriert man die

Bevölkerung erst recht, und dann hat man in Wirklichkeit nichts im Zusammenhang mit direkter Demokratie weitergebracht.

Ich weiß schon, dass man immer eine ein bisschen subjektive Wahrnehmung hat, wenn man sich Vorträge anhört. Aber ich denke, das war schon sehr eindeutig. Und es würde mich jetzt eben interessieren, ob das bei den Regierungsparteien auch so angekommen ist und ob es da jetzt ein Umdenken in die Richtung gibt.

Die ÖVP hat das ursprünglich einmal auch so präsentiert: Ich erinnere mich daran, dass Außenminister Kurz gesagt hat, dass es hier die Möglichkeit einer **Volksinitiative** – oder wie immer das bezeichnet wurde – geben sollte, also jedenfalls die Möglichkeit, direkt aus der Bevölkerung heraus einen Gesetzgebungsprozess in Gang zu setzen. – Davon ist man aber von ÖVP-Seite offenbar abgerückt. Jetzt würde mich interessieren, damit wir einmal wissen, wovon wir hier sprechen: Gibt es da eine weitere Bewegung?

Abgeordneter Dr. Nikolaus Scherak (NEOS): Herr Präsident! Ich habe jetzt noch einmal kurz darüber nachgedacht, was im Zuge der ganzen Enquete-Kommission sehr klar von allen Expertinnen und Experten und natürlich auch von den Bürgerinnen und Bürgern formuliert wurde. Ich nehme jetzt aber einmal nur das heraus, was die Experten immer wieder wiederholt haben, und was Kollege Stefan jetzt schon angesprochen hat, dass es nämlich eine Volksabstimmung am Ende eines solchen Prozesses geben muss und keine Volksbefragung.

Wir haben jetzt immer wieder gehört: Der politische Druck ist dann eh so groß, dass man es umsetzen muss. – Ich meine aber, es war nichtsdestotrotz klar, dass es in einem logischen System am Schluss nur zu einer **Volksabstimmung** kommen kann.

Außerdem meine ich, dass auch immer wieder klar wurde, dass es eine Veto-Möglichkeit des Volkes gegen Gesetzesbeschlüsse geben muss.

Ein ganz wichtiger Punkt, den Kollege Stefan auch schon angesprochen hat, ist meines Erachtens auch, inwiefern man **Partizipation** ernst nimmt. Ich glaube, das ist das Um und Auf der ganzen Diskussion. Und diese Partizipation gibt es nicht wirklich, wenn es nur eine Volksbefragung am Ende des Prozesses gibt und man sich an und für sich immer noch dagegen entscheiden kann, selbst wenn der politische Druck hoch ist.

Ich meine, im Wesentlichen steht im Mittelpunkt, dass man Beteiligung, wenn man sie ermöglicht, auch ernst nehmen muss, weil das Ganze ansonsten schlichtweg keinen Sinn macht und auch immer mehr zur Politikverdrossenheit beziehungsweise zu Politikerverdrossenheit oder Parteienverdrossenheit beiträgt. Das heißt, was ganz wesentlich im Mittelpunkt steht, ist die **Frage des Ernstnehmens**.

Was, glaube ich, auch im Mittelpunkt steht – das haben wir auch immer wieder gehört –, ist die **Frage der Information und der Transparenz** betreffend Informationen für die Leute, die mitentscheiden können sollen, das heißt für alle Österreicherinnen und Österreicher. In diesem Zusammenhang gibt es ganz viele unterschiedliche Punkte, die wichtig sind. Dabei geht es auch um sehr viele Angelegenheiten, die nur das Parlament an sich betreffen, die gar nicht mit direkter Demokratie per se etwas zu tun haben, sondern da geht es etwa um die Öffnung von Ausschüssen beziehungsweise darum, wie Begutachtungen ablaufen.

Ein wesentlicher Punkt dabei ist weiters – auch das haben wir sehr oft gehört –, dass direkte Demokratie nur dann funktionieren kann, wenn die entsprechenden

Informationen vorliegen. In diesem Zusammenhang wurde immer wieder die Schweiz als Beispiel genannt, und zwar konkret dieses berühmte Abstimmungsbüchlein, das es in der Schweiz gibt, in welchem klar festgelegt und formuliert ist, was die **Auswirkungen von etwaigen direktdemokratischen Entscheidungen** sind.

Das heißt, es geht einerseits um das Ernstnehmen der Partizipation und andererseits um Information und Transparenz.

Jetzt am Schluss ist es natürlich interessant und spannend – und deswegen schließe ich mich den zwei Vorrednern an –, was für ein **Umdenkprozess bei den Regierungsparteien** eingesetzt hat, falls es einen solchen gegeben hat, und wenn nicht, wieso keiner eingesetzt hat.

Wir haben jetzt hier zum ersten Mal ein Experiment gestartet, bei dem wir über einen längeren Zeitraum Bürgerinnen und Bürger und auch Expertinnen und Experten dauerhaft miteinbinden. Wir haben quasi das erste Projekt in die Richtung gestartet, wie man **Partizipation innerhalb des Parlaments probiert**. – Nehmen wir jetzt einmal an, es kommt heraus, dass wir letztlich doch nicht für direktdemokratische Instrumente und irgendwie gegen Partizipation sind: Das wäre dann ein meiner Meinung nach doch etwas absurder Zirkelschluss! Dabei würde dann herauskommen, dass wir zum ersten Mal versuchen, alle einzubinden, das Ergebnis allerdings wäre: Es waren zwar eh alle dafür, aber wir setzen das jetzt doch nicht um.

Das ist schon spannend! Wir haben jetzt alle die Meinung sagen lassen, und diese ging im Großen und Ganzen – ich will jetzt keine Prozentzahlen nennen – in eine klare Richtung, dass man nämlich mitentscheiden will. Wenn das Endergebnis davon letztlich jedoch so ausschauen würde, dass wir doch nicht mitentscheiden lassen, dann wäre das ein für mich schwieriger Schluss, der schwierig für mich ist und den ich auch logisch nicht ganz zustande bringe, weil er schlichtweg absurd ist.

Insofern schließe ich mich den Vorrednern an: Mich würde einfach noch einmal interessieren, welche Gedankenprozesse jetzt innerhalb der ÖVP und der SPÖ eingesetzt haben und ob wir uns diesbezüglich irgendetwas erhoffen können.

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer: Ich möchte auch etwas vorweg sagen: Wir haben natürlich im Rahmen dieser Sitzungen festgestellt, dass es vonseiten der Regierungsparteien einige Vorbehalte gibt, was direktdemokratische Entscheidungsprozesse anbelangt, und ich hoffe sehr, dass es gelungen ist, im Rahmen dieser Enquete-Kommission **einige dieser Vorbehalte auszuräumen**.

Ich glaube auch, dass wir, wenn wir einmal den ersten Schritt wagen und diese Möglichkeiten in Österreich schaffen, damit sehr positive Erfahrungen machen werden. Es muss uns gelingen, durch die Umsetzung von direkter Demokratie und Mitbeteiligung der Bürger das Mitleben und Mitleiden und Mitfiebern in der Politik wieder zu stärken, weil wir feststellen müssen, dass bei allen Wahlgängen, die wir in den letzten Jahren hatten, die Wahlbeteiligung gesunken und die **Partei der Nichtwähler überall zur stärksten Partei** geworden ist. Ich glaube nämlich, dass, wenn die Einbindung der Bürger besser gelingt und die Bürger sehen, dass man auch selbst mitentscheiden kann, das Interesse an der Politik auch wieder größer werden wird.

Mag. Barbara Ruhmann: Eigentlich habe ich das Gefühl, dass jetzt die Regierungsparteien angesprochen gewesen wären. Aber nachdem von diesen noch keine Antwort auf die Fragen kommt, die ihnen gestellt wurden, springe ich einmal ein.

Vorneweg: An den Sitzungen dieser Enquete-Kommission teilnehmen zu dürfen war zweifellos eine sehr **lehrreiche und auch bereichernde Erfahrung**. Ich danke Ihnen für diese Initiative, und ich danke vor allem auch meinem Arbeitgeber für seine Toleranz, meine Anwesenheit hier unter dem Posten „Weiterbildung der Mitarbeiter“ verbucht zu haben. Ansonsten hätte ich dieses Ehrenamt sehr schwer mit Job und Familie vereinbaren können. – Dies auch als Hinweis für die mögliche künftige Einbindung von BürgerInnen: Ernsthafte inhaltliche Beteiligung von BürgerInnen über einen längeren Zeitraum hinweg wird vermutlich ganz ohne irgendeine Form von Entgelt nicht funktionieren.

Wir Bürgerinnen und Bürger haben uns in jedem Fall hier sehr engagiert und konstruktiv eingebracht. Wir haben trotz aller Unterschiedlichkeit – und wir alle sind sehr unterschiedlich – trotzdem alle sehr deutlich zum Ausdruck gebracht, dass wir **mehr Mitbestimmungsmöglichkeiten und einen Ausbau der direkten Demokratie** in Österreich wünschen.

Wir alle machen uns aber aus gutem Grund Sorgen, dass letztlich wieder einmal alles so bleiben wird, wie es ist. Das ist eine meiner Ansicht nach komplett falsch verstandene Auffassung von **Fürsorgepolitik**, die unter anderem dem Demokratiepaket im Wege steht.

Was meine ich mit Fürsorgepolitik? – Es wird immer wieder ins Treffen geführt, dass bei einer Senkung der notwendigen Unterschriftenanzahl und der Einführung einer verpflichtenden Volksabstimmung bei erfolgreichen Begehren die Gefahr von Missbrauch sehr groß sei und reiche Lobbys oder böse Populisten versuchen werden, ihre Anliegen über Volksbegehren durchzubringen. Weiters wird argumentiert, dass auf diese Weise Eliten beginnen könnten, das legislative Geschehen zu bestimmen, dass **Minderheiten dann über Mehrheiten herrschen**.

Ich frage Sie: Wie ist es denn eigentlich jetzt? Ist es kein Missbrauch direktdemokratischer Instrumente, wenn Volksbefragungen in erster Linie von oben diktiert werden? Deutet es auf keine Fehlkonstruktion hin, wenn Volksbegehren nur erfolgreich sind, wenn sie von Parteien unterstützt werden? – Ich plädiere unbedingt dafür, die notwendige Unterschriftenanzahl für Volksbegehren zu senken und **bei Erfolg verpflichtende Volksabstimmungen** abzuhalten, in deren Vorfeld ein sachliches Abstimmungsbuch nach Schweizer Vorbild erstellt und an alle Haushalte versandt wird.

Ich würde mir wirklich wünschen, dass Sie aufhören zu glauben, die Bevölkerung vor Lobbys beschützen zu müssen. So dumm und naiv sind wir nicht, und so schlecht ist es hoffentlich auch um den österreichischen Journalismus noch nicht bestellt! Ich halte Ihre Angst davor, dass schlussendlich Minderheiten beginnen könnten, über Mehrheiten zu bestimmen, tendenziell für eine Angst vor sich selbst. Wie groß ist denn da der Unterschied zu Ihrem Agieren? – Niemand von Ihnen kann behaupten, mit seiner Partei noch die tatsächlichen Anliegen einer Bevölkerungsmehrheit zu repräsentieren! Niemand von Ihnen vertritt eine Masse. Selbst **die Regierung vertritt derzeit nur 37,3 Prozent aller Wahlberechtigten**. Die SPÖ wurde bei der letzten Wahl von 19,7 Prozent aller Wahlberechtigten gewählt, die ÖVP von 17,6 Prozent.

Ein weiteres Argument, das immer sehr ehrenwert daherkommt, lautet: Die Politik dürfe ihre Verantwortung nicht abgeben wie einst Pontius Pilatus quasi als Sinnbild für die negative Seite direkter Demokratie, nämlich ein politisch Verantwortlicher, der sich vor schwierigen Entscheidungen drückt, seine Hände in Unschuld wäscht und das grausame Volk entscheiden lässt.

Ich denke, es wurde des Langen und Breiten erörtert, welche Einschränkungen menschenrechtlicher und verfassungsrechtlicher Natur die Fragestellungen von Volksabstimmungen selbstverständlich begrenzen müssen und werden.

Mein Fazit: Es ist nicht gut, wenn Politik von Misstrauen und Angst vor der Bevölkerung bestimmt wird. Es ist auch nicht gut, wenn Politik glaubt, fürsorglich agieren zu müssen und das Volk vor sich selbst beschützen zu müssen.

Wir befinden uns auf einer Ebene, und ich freue mich sehr, dass das heute auch räumlich seinen Ausdruck gefunden hat. Ich denke so wie viele andere und so wie auch viele Expertinnen und Experten, die wir in den vergangenen Sitzungen gehört haben, dass ein **Mehr an direkter Demokratie** die repräsentative Demokratie nur befruchten kann. – Vielen Dank. (*Beifall.*)

Abgeordneter Dr. Josef Cap (SPÖ): Wir hatten ein wirklich gutes Diskussionsklima in dieser Runde. Man hatte den Eindruck, dass man da – wie das bei uns immer heißt – eine **offene Debatte** führen kann, ohne dass man alles dann gleich irgendwo negativ konnotiert lesen oder hören muss. Diesfalls war das wirklich eine Runde kompetenter Mitdiskutanten. Vor allem die Experten und Verantwortungsträger, die wir eingeladen haben, waren wirklich bemüht, das Gesichtsfeld zur Beurteilung dieser Frage möglichst gründlich auszuleuchten, was tatsächlich gelungen ist.

Die Oppositionsparteien, aber vor allem Sie haben sich hier bemüht, einen sehr fairen und, wie ich glaube, sehr konstruktiven Prozess und Diskussionsstil hereinzubringen. Ihnen gilt wirklich mein Dank! Ich bin sehr froh, dass wir diese Enquete-Kommission hier eingesetzt haben, weil das wirklich allen etwas gebracht hat.

Nun die Schlussfolgerung zu einzelnen Bereichen: Ich bekenne mich schon dazu, dass auch Parteien, in welcher Form auch immer, Volksbefragungen oder Volksabstimmungen in Gang setzen können. Ich sehe da kein Diktat von oben. Die Parteien sind einfach gewählt, sie haben eine Legitimation. Sie sind Teil der Demokratie, und zwar **Teil der repräsentativen Demokratie**, und das sollte man eigentlich respektieren.

Wir sind zwar sehr traurig, wenn es immer wieder einen gewissen Nichtwähler-Anteil bei Wahlen gibt, aber im Vergleich mit anderen Ländern beteiligt sich in Österreich nach wie vor ein **sehr hoher Anteil der Stimmberechtigten an den Wahlen** für die gesetzgebende Körperschaft oder für die Landtage. Wenn ich mir jetzt überlege, wie viele sich im Burgenland oder in der Steiermark an den Wahlen beteiligt haben, so kann ich feststellen, dass das im internationalen Vergleich sehr, sehr repräsentativ ist.

Ich würde es als nicht ganz demokratisch erachten, wenn man das jetzt nicht – wie soll ich es ausdrücken? – irgendwie zur Kenntnis nimmt oder wenn man jetzt versucht, die repräsentative Demokratie und direktdemokratische Instrumentarien gegeneinander auszuspielen. Vielmehr muss es immer einen Versuch geben, dass diese **Varianten einander gegenseitig ergänzen** und dass das zusammenpasst.

Wir haben schon bislang hier Schritte gesetzt, um auch das **Parlament stärker zu öffnen**, und man wird diesen Weg fortsetzen können, weil es zu Recht oft Kritik gegeben hat, dass manchmal die längst überholte Obrigkeit und staatliche Überheblichkeit förmlich provokant sind. Das sage ich jetzt aber nicht nur gegenüber dem Parlament, sondern das gilt auch auf Länder- und Gemeindeebene, und das sage ich auch gegenüber Spitzenbeamten und Parteivertretern. Darauf lautet die Antwort

dann natürlich: Das lassen wir uns nicht gefallen, wir wollen jetzt Instrumentarien, um das möglichst rasch zu beenden beziehungsweise dem entgegenzutreten.

Da sind natürlich einzelne Politiker gefordert, und wir haben auch mit den Wahlrechtsreformen versucht, quasi einen Kontakt **mit Vorzugstimmen** und mit all diesen Elementen herzustellen und zu erreichen, dass Einfluss und Kontrolle, aber auch Kritik direkt stärker auf die einwirken, die hier im Haus sitzen und die legitimierten Teile dieser Körperschaft sind.

Ich plädiere jetzt dafür, dass wir unterscheiden sollten, und zwar zwischen der Ebene der Gemeinden, der Länder und der Ebene des Nationalrats und des Bundesrats. In der Diskussion wird oft versucht, all das in einen Topf zu werfen. Das trifft aber nicht zu. Es muss nämlich unterschieden werden, ob man zum Beispiel eine direktdemokratische Entscheidung über eine Brücke, ein Musikhaus, eine Westspange, ein Kraftwerk oder eine Weltausstellung herbeiführt – all das hat es übrigens schon gegeben, ich hab jetzt vielleicht nur ein Modell zu viel genannt –, die eigentlich auf einer Ebene schon stattgefunden hat und worüber man gar nicht mehr zu diskutieren braucht, weil das ohnedies schon angewendet wird, Bürger allerdings in bestimmten Bereichen der Meinung sind, dass sie **etwas nicht wollen oder es anders wollen**.

Das ist oft der Endpunkt einer Entwicklung beziehungsweise von Entscheidungen, in deren Vorfeld zu wenige Bürgerinnen und Bürger einbezogen wurden. Und das eskaliert dann oft demokratisch – wie ich jetzt sagen möchte – positiv, indem diesbezügliche Initiativen gesetzt werden und man dann als Entscheidungsträger gezwungen ist, zu befragen oder abzustimmen, weil das **im Vorfeld nicht genügend abgestimmt wurde**. – Das ist ein ganz wesentliches Element, das dann auch auf parlamentarischer Ebene wirklich eine Rolle spielt

Die dritte Ebene, der Nationalrat, ist im Unterschied dazu die einzige Einrichtung, die wirklich relevant im großen Stil und wirksam für alle Österreicherinnen und Österreicher **Gesetzestexte zu beschließen** hat, woher sie auch immer kommen; bezeichnen wir das einmal so. Diese können nämlich aus der Mitte des Nationalrats kommen, sie können natürlich auch von den Ressorts kommen, oder sie können von Interessengruppen kommen und in den Nationalrat hineingetragen werden. Da gibt es verschiedene Ebenen und Elemente, und diese Texte sind natürlich oft schwierig zu lesen beziehungsweise sehr kompliziert. – Das wurde ja auch oft moniert.

Aber über den Text Abstimmungen durchzuführen, hat – mehr sage ich jetzt gar nicht – auch **Attitüden einer undemokratischen Manipulation**, wenn dahinter mächtige ökonomische oder mediale Gruppen und mächtige Lobbys in Kombination mit diesen Gruppen stehen, die eine interessierte Minderheit vertreten, denen es aber letztlich gelingt, das dann doch hier hereinzubringen.

Diese Frage wurde in dieser Enquete-Kommission nicht ausreichend beantwortet. Da können Sie vorher Büchlein verteilen, so viel Sie wollen. Sie können zwar sagen, welche Zielsetzung es gibt, aber es ist problematisch, quasi über jedes Detail eine massenwirksame Information zu erreichen. Das möchte ich in diesem Zusammenhang schon sagen.

Außerdem ist das auch etwas grundsätzlich anderes als die Kompetenzlage auf Länderebene. Niemand hindert uns daran, dass wir über einen Etappenplan nachdenken, gemäß welchem man einmal zum Beispiel bei den Gemeinden und Landtagen beginnt, damit es da wirklich einheitliche Regelungen gibt und diese Elemente wirklich auch zum Tragen kommen.

Was die vorparlamentarische Transparenz betrifft, sollen wir darüber nachdenken, ob es **Vorhabensberichte der Regierung** geben sollte, in welchen deren Mitglieder

einmal erklären, was sie überhaupt vorhaben, damit sich interessierte Bürgerinnen und Bürger darauf einstellen können.

Ein weiterer Punkt ist es, Gegenöffentlichkeit oder kritische Öffentlichkeit oder vielleicht sogar zustimmende Öffentlichkeit zu schaffen. Das ist ein Punkt, der sicherlich – und das sollte man nicht unterschätzen – äußerst wirksam sein kann. Man kann auch in dem derzeitigen Prozess der Volksbegehren die **Proponenten aufwerten**, indem sie hier im Hohen Haus Auftrittsmöglichkeiten erhalten oder **dabei** sind, wenn über das jeweilige Thema verhandelt wird. Statt die Proponenten so abzuschasseln, wie das jetzt bei dem Bildungs-Volksbegehren stattfand, kann man versuchen, Volksbegehren ganz anders ernst zu nehmen.

Wichtig sind auch die elektronische Unterstützung, wodurch natürlich eine viel größere Wirksamkeit erreicht werden kann, die Zentrale Wählerevidenz, die Verbesserung der Politischen Bildung – einfach der gesamte **Komplex der Information**, in dem es darum geht: Wie komme ich zur Information, wie gehe ich mit Information um, wie setze ich es politisch wirksam um? All das sind entscheidende Elemente, die meiner Auffassung nach daran mitwirken können, dass eine größere Partizipation erreicht werden kann.

Auch die **Begutachtungsprozesse**, wenn also beispielsweise eine Regierungsvorlage in die Begutachtung kommt, könnten noch breiter angelegt werden, darüber könnte noch breiter debattiert werden. Das Parlament könnte sich also vielleicht schon bei diesem Prozess öffnen.

Ich versuche, wie Sie merken, eine Harmonie oder **Integration zwischen repräsentativer und direkter Demokratie herbeizuführen**, wobei das demokratisch möglichst so legitimiert sein muss, dass es auch wirklich vertretbar ist, denn auch Sie wollen ja nicht, dass dann plötzlich irgendwelche Minderheiten irgendwelche Dinge durchdrücken, die für die schweigende Mehrheit von Übel sind, und dann kommt der Nächste, es wird wieder korrigiert, dann ist es wieder da. Unter einem solchen Vorgehen würde die Handlungsfähigkeit der Politik, die Handlungsfähigkeit der Demokratie leiden, und **das** kann dann zu autoritären Tendenzen führen, die wir alle nicht wollen.

Ich finde daher, man sollte in diese Richtung weiterdenken. Es wird Parteiengespräche geben, dann wird das noch einmal in dieser Runde zu reflektieren sein, und ich hoffe, dass wir dann gemeinsam zu Ergebnissen kommen, die zur Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger, aber auch zur **Funktionssteigerung unserer Demokratie** beitragen.

Abgeordneter Mag. Wolfgang Gerstl (ÖVP): Herr Präsident! Ich möchte zunächst ebenfalls ein Bild der Enquete-Kommission zeichnen und dessen, was wir in den letzten sechs Monaten hier erleben durften – und ich glaube, es ist ein positives und auch ein differenziertes Bild.

Erstens war es aus meiner Sicht sehr spannend, Sie als interessierte Bürger hier dabei zu haben. Es war das erste Mal, dass wir in einer Enquete-Kommission die **Bürger unmittelbar miteinbezogen** haben. Ich glaube, es war auch für Sie sehr spannend zu sehen, welche Möglichkeiten es in diesem Prozess gibt, was man erreichen kann, was man vielleicht auch nicht erreichen kann, wie ein solcher parlamentarischer Prozess verläuft.

Ich begrüße es daher auch, wenn Sie in die Lage versetzt werden, einen gemeinsamen Bericht abzugeben. Es wäre auch spannend, wenn Sie eine Mehrheit dazu finden könnten, wie Sie diese Enquete-Kommission gesehen haben, was Ihre Schlussfolgerungen daraus sind und welche **Empfehlungen Sie als interessierte Bürger an das Parlament** noch richten – zum Ausgangspunkt, dem konkreten Vorschlag, aber auch darüber hinaus.

Wenn wir uns die einzelnen Sitzungen anschauen, die stattgefunden haben, so waren für mich zunächst die Sitzungen spannend, in denen wir Berichte aus dem Ausland hatten. Dabei zeigte sich, dass verschiedene Länder mit den jeweiligen Themen sehr unterschiedlich umgehen: Es gibt einige mit sehr intensiven direktdemokratischen Möglichkeiten, andere, die das total ablehnen, und wieder andere, in denen ein Unterschied gemacht wird zwischen dem, was auf Bundesebene geregelt wird, und dem, was auf Landesebene und Gemeindeebene geregelt werden kann. Meiner Meinung nach gab es da **sehr unterschiedliche Varianten**, aber keinen Gleichklang.

Bei der Präsentation unserer Bundesländer war interessant, dass es die einhellige Meinung gab, es sei ganz wichtig, dass direktdemokratische Instrumente in Bereichen, bei denen es eine unmittelbare Betroffenheit der Bürger gibt, zur Verfügung stehen. Dabei geht es nicht nur um den Bereich der Gesetzgebung, sondern vor allem um den Bereich der Vollziehung – wenn es um konkrete Straßenprojekte geht, wenn es um konkrete Kulturprojekte geht, das sind immer **Bereiche der Vollziehung** und noch nicht der Gesetzgebung. Gerade in diesem Bereich ist es sehr wichtig, solche Dinge unmittelbar von den Bürgern abstimmen zu lassen.

Spannend war aus meiner Sicht auch das **Modell der Bürgerräte**, wobei dabei nicht nur Einrichtungen geschaffen werden, über die die Bürger zusätzlich abstimmen können, sondern die Bürger unter bestimmten Voraussetzungen in wichtige Vorhaben eingebunden werden, indem sie einfach informiert werden.

Information ist für mich überhaupt die Grundbedingung für Demokratie. Gerade in der Woche nach einem interessanten Wahlsonntag zeigt sich für mich, dass Information sogar noch viel wichtiger ist, in jedem Fall aber sehr wichtig. Information ist alles, und wir müssen alles daran setzen, den Bürgerinnen und Bürgern **umfassende Informationen** zur Verfügung zu stellen, denn Entscheidungen werden immer dann klarer, wenn auch alle Informationen vorhanden sind. Diesbezüglich ist die Einbindung des Souveräns für mich eine ganz wesentliche Maßnahme, um die wir nicht herumkommen, wenn wir die Demokratie weiter stärken wollen.

Spannend war auch der **Bereich der Medien**. Dabei war zur Kenntnis zu nehmen, dass viele Dinge, die auch von den Bürgerinnen und Bürgern hier vorgetragen worden sind, nicht den Weg an die Öffentlichkeit finden. Für mich gehört diese Frage zu den wahrscheinlich größten Herausforderungen einer direkten Demokratie: Wie können wir es schaffen, dass eine qualifizierte Mehrheit konkret darüber Bescheid weiß, was zur Abstimmung steht und welche Pros und Kontras es zu den einzelnen Punkten gibt?

Das hier diskutierte Abstimmungsbüchlein ist meiner Meinung nach auch eine wahrscheinlich sehr gute Möglichkeit, um zu mehr Information zu kommen, aber noch wichtiger ist die Frage: Wie können wir es auch bei den Medien schaffen, dass all die Themen, die bestimmte Bürger interessieren, auch an alle Bürger kommen, die ebenfalls daran ein Interesse haben, aber – nur weil sie es im Moment noch nicht in der Zeitung gelesen haben – noch gar nicht wissen, dass das ein wichtiges Thema ist? Ich denke, dass diesbezüglich die **Medienpolitik** auch ein wesentlicher Bereich ist, den wir mitdenken müssen.

Was nun den konkreten Vorschlag betrifft, der eingebracht wurde und der eigentlich zur Diskussion stand – nämlich dass ab einer bestimmten Anzahl von Unterschriften

eine Volksbefragung gemacht werden soll –, so war es für mich spannend, dass darüber eigentlich am allerwenigsten geredet worden ist. Wenn, dann wurde dieses Thema von den Experten angeschnitten.

Dabei waren auch unter den Experten unterschiedliche Meinungen festzustellen, wobei die jeweils bereits im Begutachtungsprozess vorhandene Meinung wiederholt wurde. Die einen haben gesagt: Da überschreiten wir bestimmte verfassungsrechtliche Grenzen, das ist vielleicht eine Änderung eines Grundprinzips der Verfassung und bedarf daher auch einer weiteren Volksabstimmung!, die anderen sehen das hingegen durchaus im Rahmen des verfassungsrechtlichen Spielraums.

Vonseiten der politischen Parteien war meiner Ansicht auch spannend, dass jede politische Partei ein bisschen etwas anderes verstanden hat darunter, wie eine Volksgesetzgebung oder eine **Art Volksgesetzgebung** mit der Volksbefragung durchgeführt werden kann.

Dabei stellt sich eine Grundsatzfrage. Die Opposition hat ja die Frage an die Regierung gestellt, ob wir noch auf unserem Entwurf beharren, ich frage jetzt umgekehrt: Ist die Opposition bereit, auch in ein Gespräch einzutreten, in dem es Kompromisse geben muss – weil es nur mit einem Kompromiss eine Zweidrittelmehrheit geben kann – und das eine Weiterentwicklung der direkten Demokratie ermöglicht?

Das Schlechteste wäre wohl, wenn gar keine Lösung gefunden wird, weil jeder auf seinem Standpunkt beharrt. Ich meine daher, wir müssen wechselseitig **aufeinander zugehen**. Hier geht es nicht um Regierung gegen Opposition und Bürger gegen Regierung. Die Regierung hat keine Zweidrittelmehrheit, wenn wir also etwas entwickeln wollen, dann müssen wir alle aufeinander zugehen.

Dafür gibt es, so glaube ich, viele Möglichkeiten, die wir nicht von Haus aus ausschließen sollten. Wir sollten dabei auch nicht nur einen Fokus haben, sondern wahrscheinlich versuchen, mehrere Bereiche anzudenken. Die **Zentrale Wählerevidenz** ist ein solcher Bereich, der bereits genannt wurde. Ein weiterer, wahrscheinlich ganz wesentlicher Bereich, sind die **Abstimmungsmöglichkeiten auf Bundesländerebene**, wodurch wir auch die Wünsche, die aus den Bundesländern kommen, auch mehr berücksichtigen können und müssen.

Zu den Vorhabensberichten, die der Kollege Cap schon für die Regierungsebene erklärt hat: Wir könnten uns auch überlegen, ob wir nicht auch **Vorhabensberichte des Parlaments** machen. Ich würde es sehr begrüßen, wenn wir als Parlament auch festlegen, was verpflichtend innerhalb des nächsten Jahres zu diskutieren ist. Dabei könnten wir von unserer Seite auch den Parlamentsfahrplan verstärkt diskutieren. Ich denke, darüber sollten wir ebenfalls diskutieren.

Meines Erachtens ist es also wichtig, jedenfalls einen Schritt weiterzukommen. Das betrifft auch die Vorschläge, die wir das letzte Mal aus Finnland gehört haben, nämlich **Crowdsourcing**, also das Einbinden Betroffener in die Gesetzgebung unmittelbar im vorparlamentarischen Prozess im Bereich der Begutachtung. Ich halte es für wichtig, dass es uns gelingt, die unmittelbar Betroffenen in den Gesetzgebungsprozess miteinzubeziehen. Es ist meiner Meinung nach nicht nur für die Betroffenen selbst ein Gewinn, wenn sie die Vorteile und Nachteile der jeweiligen Regelung mit uns oder mit Experten diskutieren können, sondern vor allem auch für uns, weil wir auf diese Weise eine zusätzliche Meinung in dem Begutachtungsverfahren bekommen, und zwar nicht nur von den klassischen Begutachtungsstellen der Ministerien, der Kammern, der Sozialpartner als solches, sondern auch von unmittelbar Betroffenen.

Aus meiner Sicht wäre es wichtig, aus dieser Sitzung eine **große Zahl an gemeinsamen Empfehlungen** mitzunehmen. Wir sollten jetzt über den Sommer daran

arbeiten, dass wir auf den vielen verschiedenen Ebenen neue Möglichkeiten für mehr Mitbestimmung, für mehr unmittelbare Mitwirkung der Bevölkerung schaffen. Das erscheint mir am wichtigsten.

Es geht nicht nur um ein Konzept, sondern, wie ich glaube, um mehrere Konzepte, und da geht es um die Kompromissbereitschaft von uns allen. Es ist wichtiger denn je, dass wir eine gemeinsame Meinung haben, denn das Schlimmste wäre, wenn es keine gemeinsame Meinung gäbe, das wäre wirklich zum Nachteil der gesamten Demokratie.

Daher bitte ich alle, bei den Empfehlungen – ähnlich wie wir das bei der anderen parlamentarischen Enquete-Kommission gemacht haben – alles aus der **gemeinsamen Ebene des Souveräns** zu sehen, der mehr Mitbestimmung, mehr Information, auch mehr Sicherheit, mehr Transparenz, mehr Verlässlichkeit und mehr Professionalität haben möchte. Dorthin sollten wir kommen, und all die Maßnahmen, die dazu notwendig sind, stehen meiner Meinung nach an zur Diskussion und sollten umgesetzt werden.

Abgeordnete Katharina Kucharowits (SPÖ): Herr Präsident! Ich bin Ersatzmitglied der Enquete-Kommission für meine Fraktion und war nicht bei allen Sitzungen mit dabei. Ich möchte aber meine kurzen Ausführungen mit der Beobachtung beginnen, dass ich das Setting – ich weiß nicht, wie es Ihnen gegangen ist – am Anfang als ein bisschen unangenehm empfunden habe. Ich finde es auch heute, hier im Lokal VIII, bedeutend angenehmer. Ich muss dazu sagen: Ich war vor Kurzem auch in einer anderen Enquete-Kommission zum Thema „Würde am Ende des Lebens“, und irgendwie war das Setting dort ein bisschen – wie soll ich das sagen? – angenehmer und besser gestaltet. Ich habe mir also jetzt sozusagen erlaubt, diesen persönlichen Eindruck kundzutun. Ich halte es heute für wirklich angenehm, auch weil wir **alle auf Augenhöhe** sind und nicht das Setting mit dem RednerInnenpult haben.

Inhaltlich würde ich gerne zwei Punkte ansprechen. Der erste betrifft den Themenbereich Information und Transparenz. Meiner Meinung nach kam durch die Enquete-Kommission, aber auch in Gesprächen zu dem Themenschwerpunkt, eine Erkenntnis ganz klar heraus: Auch wenn wir auf der www.parlament.gv.at-Seite die Stellungnahmen öffentlich einsehbar und für alle zugänglich haben, sind diese doch in höchstem Ausmaß **nicht userInnen-freundlich** gestaltet.

Was meine ich damit? – Nur nach einer intensiven Recherchearbeit findet man wirklich unmittelbare Vergleiche und weiß, worum es geht, beispielsweise um konkrete Abänderungen. Dieses Service ist also eigentlich sehr intransparent und extrem kompliziert gestaltet. Das wollte ich dazu sagen, und das gilt auch für Leute, die sich womöglich tagtäglich damit befassen.

Weiters möchte ich grundlegend zum Stichwort „**deliberative Demokratie**“ etwas sagen. Ich war – wie auch andere Kolleginnen und Kollegen – teilweise involviert bei dem Grünbuch „Offene Gesetzgebung“, wir haben diesbezüglich ein bisschen mitgestaltet, und dabei ist man auch auf genau diese Dinge gestoßen. Was ich diesbezüglich – und da spreche ich sozusagen nicht für meine Fraktion, sondern für mich persönlich – unterstützen möchte: Ich kann mir sehr gut vorstellen, Ausschüsse hier im Hohen Haus öffentlich zu gestalten. Das ist mein Zugang in diesem Bereich. Weiters halte ich es für zentral, wirklich auch jährliche Berichte der Bundesregierung, der Ministerinnen und Minister zu veröffentlichen, in denen die Vorhaben kundgetan werden.

Ein weiterer Punkt, der ebenfalls im Rahmen dieses Grünbuchs diskutiert wurde, ist die **größere Transparenz im vorparlamentarischen Bereich**. Das bedeutet: Wie kommt es wirklich zu dem Gesetz, wer wird dabei alles eingebunden? – Ich persönlich halte es für zentral, die Transparenz in diesem Bereich auszuweiten.

Zum einen ist es natürlich unser Job als Abgeordnete, mit Ihnen und mit VertreterInnen der jeweiligen Interessengruppen genau dazu **Gespräche zu führen**. Das tun wir, das kann ich für mich persönlich und für meine Fraktion sagen, doch darüber hinaus geht es darum, wirklich eine breite Gruppe von Leuten einzubinden, um diesen Prozess nicht elitär werden zu lassen. Das ist mir persönlich und uns auch sehr wichtig.

Weiters wäre es aus meiner Sicht zentral, eine **Stärkung der Legislative** im Vergleich zur Exekutive zu diskutieren und da auch Lösungen herbeizuführen. Was meine ich damit? – Dabei geht es darum, auch als ParlamentarierInnen selbstbewusster aufzutreten, mit Ihnen gemeinsam, und auch Ihre BürgerInneninitiativen selbstbewusster hineinzutragen und stärker ernst zu nehmen. Auch das ist meiner Meinung nach sehr wichtig.

Sehr viel abgewinnen konnte ich der Idee einer Expertin, ich glaube es war Tamara Ehs, die ebenfalls das genannte Grünbuch mitgestaltet hat, den **Bundesrat als Think Tank** zu installieren. Das wäre ein positiver und zentraler Lösungsansatz – Stichwort: Zukunftsausschüsse mit Bürgerinnen, Bürgern, ExpertInnenhearings, die einfach viel breiter und offener geführt werden.

Kurz gefasst mein Zugang: Wir dürfen nicht nur davon reden, uns zu öffnen, sondern müssen das auch tun. Ich hoffe, dass wir über den Sommer durch Gespräche wirkliche Verbesserungen und Lösungen für uns alle auf die Beine stellen.

Universitätsprofessor Dr. Theo Öhlinger: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich war einer der Experten, die in der ersten Sitzung referieren durften. Ich habe dabei zu dem Modell Volksbefragung über ein qualifiziert unterstütztes Volksbegehren, wenn das Parlament dem nicht Rechnung trägt, gesprochen, und mich positiv dazu geäußert. Es ist richtig, dass dann über dieses Modell in Folge nicht mehr sehr viel gesprochen wurde. Ich bin aber nach wie vor ein Anhänger dieses Modells. Ich darf das vielleicht hier kurz begründen.

Ich bitte, einmal zu überlegen: Was heißt das: Volksbefragung statt Volksabstimmung? Wenn Sie eine verbindliche Volksabstimmung einführen wollen, dann müssen Sie, wie Sie sehr richtig gesagt haben, **inhaltliche Grenzen setzen**, also Themenverbote erlassen.

Solche Themenverbote zu formulieren, ist ungeheuer schwierig. Sie haben die Minderheiten genannt. Jede Abstimmung im Parlament, die nicht einstimmig erfolgt, produziert eine Minderheit. Der **Minderheitenbegriff** ist gerade auf der politisch-rechtlichen Ebene ein äußerst unbestimmter, und das gilt auch für alle anderen Dinge. Ich erinnere nur an die Debatte, ob die Abstimmung über die Kurzparkzonen eine verbotene Abstimmung über Abgaben ist oder nicht. Darüber kann man nur streiten. Wer entscheidet letztlich darüber? – In unserem System kann das **in letzter Instanz nur der Verfassungsgerichtshof** sein. Sie delegieren damit die Entscheidung über die Zulässigkeit eines Volksbegehrens und einer Volksabstimmung an ein Gericht. Das ist eine Tendenz, die wir in den letzten Jahren sehr breit hatten.

Ich habe mit einer gewissen Verwunderung als ehemaliges Ersatzmitglied des Verfassungsgerichtshofes die Begeisterung verfolgt, mit der man die

Gesetzesprüfungscompetenz des Verfassungsgerichtshofes durch die Gesetzesbeschwerde ausgeweitet hat. Es war ein Konflikt zwischen Richtern – zwischen dem Verfassungsgerichtshof und dem Obersten Gerichtshof –, der dieses Modell auf ein vernünftiges Maß eingeschränkt hat.

Das Parlament, so war mein Eindruck, war dazu bereit und hat gesagt: Ja, die Gerichte sollen alles, was wir beschließen, möglichst jederzeit überprüfen können. – Ich halte das gerade auch als Verfassungsjurist für eine problematische Entwicklung. Wir sind mit diesen Methoden auf dem Weg zum Richterstaat, wenn wir nicht ohnehin schon längst dort sind, und **wir werten das Parlament ab**.

Wenn Sie in diesem Modell bei einer unverbindlichen Volksbefragung bleiben, bleibt die letzte Verantwortung beim Parlament. Das heißt, es ist das Parlament und **nicht** der Verfassungsgerichtshof, der zunächst einmal über die Zulässigkeit eines solchen Antrags, eines solchen Begehrens auf seine Vereinbarkeit mit Menschenrechten und mit dem EU-Recht – das ist ja in Wirklichkeit das noch weitaus kompliziertere Problem – entscheidet. Es ist das Parlament, das die Verantwortung trägt, sicher unter einer nachprüfenden Kontrolle des Verfassungsgerichtshofes, aber die Entscheidung selber bleibt beim Parlament. Das spricht meines Erachtens dafür.

Irgendwann einmal in diesen Beratungen ist der Ausdruck gefallen, es sei eine Verhöhnung, wenn man das Volk abstimmen lasse und die Abstimmung sei nicht verbindlich. Darf ich einmal fragen, ob alle wussten, dass jene Abstimmung, die die ganze Welt in jüngster Zeit fasziniert beobachtet hat – die Abstimmung über die Unabhängigkeit Schottlands –, eine, in unserer Terminologie, **Volksbefragung** war, eine **konsultative Abstimmung**, keine verbindliche Abstimmung? Jedermann hat gewusst, wenn sie positiv für die Loslösung Schottlands ausgeht, wird man das aufgrund des Drucks machen **müssen**, der da ist. Also der Druck einer solchen Befragung ist groß, aber er lässt eben die letzte Entscheidung beim Parlament. Und ich glaube, dass dies doch auch eine **Stärkung des Parlaments** ist und nicht eine Abwertung.

Ich würde nur meinen, dass dieses Modell in zweifacher Hinsicht eine deutliche Verbesserung braucht. Die eine Verbesserung ist: Die konsultative Abstimmung soll nicht automatisch erfolgen, sofern sich das Parlament nicht nur auf die Korrektur von Beistrichfehlern et cetera beschränkt. So steht es in dem Initiativantrag, auf den sich ja schon einmal eine Verfassungsmehrheit geeinigt hat. Ich glaube, dass man durchaus einen **Dialog mit den Initiatoren** über einen solchen Vorschlag führen soll, indem man die Bedenken, die man von parlamentarischer Seite hat, die Bedenken, die man von verfassungsrechtlicher Seite hat und von wo auch immer, mit den Initiatoren ausdiskutiert und versucht, zu einer gemeinsamen Lösung zu kommen.

Das setzt natürlich einen offenen Dialog in diesem Haus voraus, der nicht von vornherein schon in eine bestimmte Richtung gesteuert ist. Dass so etwas möglich ist, habe ich am Beispiel des Gentechnik-Volksbegehrens gezeigt, wo die damalige Ministerin, Barbara Prammer, durchaus mit den Initiatoren einen Kompromiss gefunden hat, der die **vielen** rechtlichen – vor allem europarechtlichen – Bedenken gegen die ursprüngliche Initiative berücksichtigt hat und letztlich auch von den Initiatoren mehr oder minder, vielleicht mit Bauchweh, aber dann doch, akzeptiert werden konnte.

Sie kommen gerade an diesen europarechtlichen Bedenken nicht vorbei. Was hilft eine Abstimmung, die verbindlich ist, aber gegen irgendeine Verordnung oder Richtlinie der EU verstößt? Soll man dann aus der EU austreten, weil man vielleicht von der Glühbirnen-Verordnung nicht gerade begeistert ist?

Im Übrigen würden die Gerichte das dann ohnehin nicht annehmen, und das halte ich für viel frustrierender. Das Volk stimmt ab und die Gerichte – und das kann jedes Bezirksgericht, jedes Verwaltungsgericht! – sagen dann: Das ist ja **europarechtswidrig**, das wenden wir nicht an.

Das birgt meiner Meinung nach mehr Frustrationspotenzial als eine Volksbefragung, die, wenn sie Gewicht hat, auch in der Entscheidung jedenfalls berücksichtigt wird. Das ist also diese eine Änderung, für die ich dringend plädieren würde, hier Möglichkeiten zu schaffen, im Gespräch zwischen Initiatoren und Parlamentariern zu einer akzeptablen und auch **rechtlich haltbaren Lösung zu kommen**.

Die zweite Änderung: Ich würde durchaus für eine **Senkung des sehr hohen Quorums**, das in diesem Initiativantrag war, 650 000 Stimmen, plädieren. Da kann man ja dann wieder großzügiger sein! Eben weil man eben keine verbindliche Volksabstimmung macht, kann man in diesem Punkt dann durchaus großzügiger sein. Und ich glaube, 650 000 Unterschriften – wie viele Volksbegehren haben die bisher überhaupt erreicht? Das würde bedeuten, dass wahrscheinlich nur alle paar Jahrzehnte so etwas stattfindet. Das wäre sicher kein Fortschritt. Aber gerade weil man auf eine letztlich verbindliche Abstimmung verzichtet, kann man auch in diesem Punkt großzügig sein.

Herr Abgeordneter Gerstl, habe ich Sie richtig verstanden, dass Sie von Experten gehört hätten, dieses Modell wäre eine Gesamtänderung der Bundesverfassung? – Also ich kenne **keinen Einzigen**, der das je behauptet hat. Eine Gesamtänderung der Bundesverfassung wäre die verbindliche Abstimmung (*Abg. Gerstl nickt zustimmend*), die hat der Verfassungsgerichtshof ausdrücklich als mit den Grundprinzipien der Demokratie für unvereinbar erklärt. Man kann die Hürde dieses Urteils mit einer Volksabstimmung nehmen, aber ich meine, dass man auch die sachlichen Bedenken, die in diesem Urteil des Verfassungsgerichtshofes drinnen sind, durchaus berücksichtigen sollte. Daher also mein Plädoyer, nach wie vor, für dieses **ursprüngliche Modell mit der Notwendigkeit von Verbesserungen**. – Danke.

Abgeordnete Mag. Daniela Musiol (Grüne): Da es mein zweiter Redebeitrag ist, versuche ich, mich noch kürzer zu halten. Danke für die Aufklärung, was die Gesamtänderung betrifft, denn das habe ich auch nicht gehört. Wenn Sie, Kollege Gerstl, da noch Aufzeichnungen haben, welcher Experte das gesagt hätte, dann wäre ich dankbar, wenn Sie mir das zukommen lassen, denn ich habe das auch nicht so in Erinnerung.

Ich danke auch Professor Öhlinger, dass Sie jetzt in der Frage, was machbar ist, was nicht machbar ist, sehr konkret geworden sind, denn meine Sorge – wenn ich jetzt ÖVP und SPÖ zugehört habe – ist, dass wir uns in dieser Sitzung in so appellativen Allgemeinplätzen bewegen, und das möchte ich überhaupt nicht.

Natürlich sind jetzt ein paar Überschriften genannt worden, aber noch nicht beantwortet haben Sie die Frage, die ich gestellt habe, nämlich: Was sind Ihre Argumente, falls Sie vorhaben, von diesem Kompromiss – und gar nicht vom Idealziel – abzuweichen? Ich weiß nicht, ob ich heute noch eine Antwort bekomme, ich hoffe es.

Selbst wenn Sie jetzt in den Raum stellen, dass es auf Gemeinde- und Länderebene so etwas geben soll, dann haben wir noch immer **keine Lösung für die direkte Demokratie auf Bundesebene**. Was das Bild des Entgegenkommens und Verhandeln betrifft: Wir sind immer verhandlungsbereit, solange wir das Gefühl haben, die Verhandlungen sind ernst gemeint und machen Sinn. Wenn wir das Gefühl

haben, es wird auf Zeit gespielt, dann verwende ich meine Zeit lieber anders, als zu verhandeln, wenn dann dabei nichts herauskommen soll.

Um zu Ihrem Angebot, von einem **Kompromiss** noch einmal einen Kompromiss zu erwarten, ein Bild zu bringen: Angenommen, wir haben eine Semmel zur Verfügung, und wir können uns nicht einigen, wer von uns beiden die Semmel bekommt. Wir einigen uns darauf, sie irgendwo in der Mitte zu teilen – oder zwei Drittel/ein Drittel, je nachdem, wer mehr Hunger hat –, und dann sagen wir: Na, teilen wir sie noch einmal!, und dann bleibt einem von uns beiden ein Brösel über und dem anderen die Semmel minus einem Brösel, und beide haben aber Hunger, dann ist das ein Kompromiss, der wohl nicht sinnvoll ist und auf den sich keiner von uns beiden einlassen wird. In diese Richtung sollte man auch diese Frage beurteilen. Das Ziel war also, über die Entwicklung von Demokratie, aber auch von direkter Demokratie zu sprechen. Es gibt zahlreiche Aussagen aus der Vergangenheit, sowohl vom Kollegen Cap als auch von Vertretern der ÖVP – keinem, der hier jetzt anwesend ist; Spindelegger ist ja irgendwie nicht mehr Ihr Vizekanzler, aber er hat das zum Beispiel sogar einmal zur Koalitionsbedingung erklärt.

Jetzt wissen wir, wie mit Koalitionsbedingungen umgegangen wird und dass dann die Dynamik von Verhandlungen etwas anderes ergeben kann; ich bin da ja ohnehin nicht so streng. Aber ich habe hier drei Seiten mit Äußerungen und Zitaten – und da ist jetzt nur das Wichtigste zusammengestampft – von ÖVP-VertreterInnen, Sebastian Kurz, Michael Spindelegger und anderen, die sich **pro dreistufige Volksgesetzgebung** mit Volksabstimmung am Ende geäußert haben. Kollege El Habbassi, der bei der Jungen ÖVP ist, weiß, dass das sogar im Programm der Jungen ÖVP seit Jahren drinsteht.

Ich habe Äußerungen von Ihnen, Herr Kollege Cap, zum Beispiel vom 8. April 2012 im „Kurier“: „In der Bevölkerung besteht der Wunsch, stärker in Entscheidungsprozesse eingebunden zu sein, nicht nur wenn es Wahlen gibt, sondern auch dazwischen.“ – Ich glaube, daran hat sich nichts geändert.

Oder 10. Mai 2012, eine OTS, Sie noch als Klubobmann: „Wir wollen hier zügig zu Ergebnissen kommen, um den berechtigten Forderungen in der Bevölkerung nach mehr direkter Mitbestimmung Rechnung zu tragen.“ – 2012, das war genau vor drei Jahren plus 23 Tagen – mein Verständnis von „zügig“ ist anders! Aber ich zeige ja doch immer wieder Geduld.

3. Juni 2013, eine APA-Meldung: „SPÖ-Klubchef Josef Cap hat nun offenbar Gefallen an einer Aufwertung der Volksbegehren gefunden. Bei seinem Auftakt-Referat im Rahmen der SP-Klubklausur in Wien meinte der Fraktionsvorsitzende Montag Vormittag, dass mehr direkte Demokratie zum Beispiel bei der Millionärssteuer eine nicht unerhebliche Rolle spielen könnte.“ – Ich bin voll bei Ihnen! Ich habe ganz viele Inhalte, da würde ich sofort raten, Initiativen auf den Weg zu bringen: Homo-Ehe – zweites Stichwort – und vieles mehr.

20. Juni 2013, auch Sie, Herr Kollege Cap, im „Kurier“: „Wir haben das Thema monatelang diskutiert und wollen das jetzt im Parlament beschließen.“ – Mein Verständnis von „jetzt“ ist auch ein anderes als zwei Jahre.

Was ich also sagen will, ist: Ja, wir sind verhandlungsbereit, natürlich, und zwar über den Sommer. Ja, wir wollen im Bereich der direkten Demokratie etwas erreichen, und das betrifft die Gemeinden und die Länder, aber auch die Ebene des Bundes. Es wird nicht ausreichen, dass wir sagen, wir probieren, dort ein bisschen etwas nachzujustieren und da ein bisschen etwas nachzujustieren, und dann haben wir die große Demokratiereform. Das haben Sie mit dem ÖVP-SPÖ-Antrag zum sogenannten Demokratiepaket ja damals schon probiert und haben damit von uns allen eine Abfuhr bekommen.

Ja, das Ergebnis dieser Enquete-Kommission kann nicht sein, dass wir Empfehlungen aussprechen. Da ist die Enquete-Kommission „Würde am Ende des Lebens“ leider ein schlechtes Beispiel. Da sind Empfehlungen ausgesprochen worden, und jetzt, da wir Monate danach versuchen, einen gemeinsamen Antrag zustande zu bringen, kommt er nicht zustande, oder wir hören, wir sind ja gar nicht zuständig.

Das hätte man den ExpertInnen aber auch schon bei der Enquete sagen können, die uns Empfehlungen aus dem Jahr 2001, von der letzten Enquete, vorgelegt und gesagt haben, das ist immer noch nicht entschieden. Dann hätte man auch in entsprechende Gespräche gehen können mit denjenigen, die zuständig sind, zum Beispiel den Bundesländern in manchen Bereichen. Das werden wir hier bei dieser Enquete-Kommission sicher nicht zulassen, ohnehin auch bei der „Würde am Ende des Lebens“-Enquete-Kommission nicht, aber jetzt reden wir darüber.

Empfehlungen sind mir also eindeutig zu wenig für den Bericht im September. Ich erwarte, dass wir sehr ernsthaft verhandeln, dass wir sehr ernsthaft zu Maßnahmen kommen, die einerseits die direkte Demokratie betreffen, aber auch andererseits die von Ihnen ebenfalls schon angesprochenen Verbesserungen in Begutachtung, Öffnung des Ausschusses und was es da alles gibt. Da sind wir voll dabei. Aber man wird sicher nicht sagen können, wir erledigen hier etwas, und auf der anderen Seite nicht.

Noch eine Anmerkung, Herr Kollege Gerstl, weil Sie vorhin gesagt haben, die BürgerInnen sollen gemeinsam zu einer Stellungnahme kommen: Ich bin der Meinung, das ist nicht zwingend notwendig. Man muss sie hier nicht in eine Fraktion zwingen. Frau Mag. Ruhsmann hat ja schon klar gesagt – „Bürgerin Ruhsmann“ klingt so komisch, nicht? –, in vielen Punkten waren sie sich, obwohl sie sehr unterschiedlich sind, auch in ihren Redebeiträgen sehr einig. Aber vielleicht gibt es auch Punkte, wo sie sich nicht so einig sind. Ich weiß, dass ihr Steckenpferd das E-Voting ist; ich weiß nicht, wie die anderen dazu stehen.

Insofern würde ich **nicht** erwarten, dass man hier eine **gemeinsame Stellungnahme** machen muss. Wenn sie zustande kommt: umso besser, dann hat sie eine Kraft. Aber wenn sie in manchen Punkten nicht zustande kommt, dann muss das nicht sein. Das erwarten wir innerhalb des Grünen Klubs nicht von allen Abgeordneten, die ein freies Mandat haben, und das erwarte ich auch nicht von den BürgerInnen.

Bundesrat Reinhard Todt (SPÖ/Wien): Zuerst einmal: Ich habe hier eine Menge über Demokratieprozesse dazugelernt – um das einmal zu sagen – und habe auch festgestellt, dass die Bürgerinnen und Bürger, die hier vertreten waren, sehr gut vorbereitet waren und dass es sehr viele interessante Vorschläge gegeben hat.

Einer dieser Vorschläge – meine Kollegin hat das bereits ausgeführt – betrifft auch den Bundesrat. Wir diskutieren ja eine – unter Anführungszeichen – „Reform“ des Bundesrats, der verfassungsrechtlich eine klare Definition hat, immer wieder, weil es immer wieder Zurufe gibt, ob man diesen Bundesrat nicht abschafft. Oder: Welche Funktion hat er denn? – Und vieles andere mehr.

Ich denke, der **Bundesrat** hat sich zumindest mit der Arbeit, die er als **Europakammer** leistet, also mit dem EU-Ausschuss, durchaus seinen Platz in der österreichischen Demokratie erworben. Wenn man Vorschläge liest, die gerade in diesem Grünbuch aufgeschrieben sind, dann gibt es da schon eine Reihe von interessanten Vorschlägen, die durchaus verwirklicht werden können. Dieser Zukunftsausschuss ist etwas – und Gottfried Kneifel, mein Kollege von der ÖVP-Fraktion, nickt dazu –, über das wir uns unterhalten

müssen, was wir hier tun können. Vor allen Dingen ist zu fragen – und das ist mir ganz wichtig –: Wie kann man Bürgerinnen und Bürger dabei miteinbeziehen?

Da spielt natürlich auch eines mit: Wir praktizieren das ja auch, zum Beispiel mit Vorhabensberichten der EU-Kommission, die wir im Bundesrat diskutieren, bereden und besprechen. Warum denn nicht die **Vorhabensberichte mit Bürgerinnen und Bürgern besprechen?** – Und zwar in einem vorparlamentarischen Prozess, der natürlich einige Dinge erfordert, wie zum Beispiel mehr Information. Da muss natürlich auch die Parlamentsdirektion mitwirken, dass diese Information stärker dargestellt wird. Ich denke, da gibt es eine Reihe von Vorschlägen, wo das mit verwirklicht werden kann.

Vielleicht noch einen Punkt: Was ich hier auch gehört habe, ist, dass sich die Bundesländer darüber beklagt haben, dass sie zum Beispiel bei der Einführung von direkter Demokratie an Verfassungsgrenzen gestoßen sind. Ich meine, dass man auch darüber konkret reden muss, um den Bundesländern und anderen Gebietskörperschaften – wie den Gemeinden – auch ihre Abstimmungsmöglichkeit zu geben, weil direkte Demokratie vor Ort sicherlich eine der interessantesten Formen der **Mitbestimmung** ist und Bürger und Bürgerinnen das natürlich auch wollen.

Selbstverständlich ist das über den Sommer eine Grundlage von Verhandlungen, und auch die andere Frage, die Sie angesprochen haben, ist ein Thema. Das steht ja auch hier im Raum.

Universitätsdozent Dr. Paul Luif: Ich danke sehr dafür, dass ich hier an diesen Sitzungen teilnehmen durfte. Bei einer habe ich gefehlt, aber bei den anderen Sitzungen war ich dabei. Ich habe es sehr spannend gefunden, als Politikwissenschaftler einmal wirklich sozusagen in die Politik direkt hineinzuriechen.

Ich möchte hier nicht sehr lang und breit reden, sondern ganz kurz. Ich stimme in den meisten Fragen mit Professor Öhlinger überein, was die Möglichkeiten der Stärkung der direkten Demokratie in Österreich betrifft. Ich möchte hier nur einige Anmerkungen zu ein paar Stellungnahmen machen, nämlich zur Unterscheidung zwischen den verschiedenen Ebenen, sodass man auf Gemeindeebene ruhig Volksabstimmungen, Volksreferenden machen kann, aber nicht auf den höheren Ebenen. Ich möchte davor warnen.

Es wird dann immer das Beispiel genannt, dass auch in Deutschland nur die Bundesländer Volksabstimmungen können. Man muss dazu sagen, dass in Deutschland die Kompetenz der Länder viel weiter geht als die Kompetenz der Länder in Österreich, dass also über viel wichtigere Dinge **auch auf Landesebene in Deutschland per Referendum entschieden** werden kann. Ein bisschen Bauchweh habe ich, wenn man dieses dreistufige Entscheidungsmodell mit einer **unverbindlichen Volksbefragung** abschließt. Das Bauchweh habe ich deswegen, weil es in Österreich ja die lange Tradition der Volksbegehren gibt und die Volksbegehren früher sehr intensiv unterstützt wurden. Als man dann realisiert hat, dass das alles unverbindlich ist, dass die Parteien und die Parlamente hier nicht wirklich eingebunden werden, ist die Beteiligung an unverbindlichen Volksbegehren, die keine politischen Parteien binden, drastisch zurückgegangen, sodass das heute kein wirkliches Instrument der direkten Demokratie mehr ist.

Entscheidend für die Verbesserung der Demokratie in Österreich ist natürlich das **Problem der Medien**. Ich finde es dramatisch, dass über unsere Enquete-Kommission, als die Medien das Thema waren, in den Medien nicht berichtet wurde.

Hier zeigt sich also, es gibt in Österreich ein Problem mit der Medienberichterstattung über den demokratischen Prozess. Ich glaube, wenn verbindliche Volksabstimmungen auf dem Tapet stehen, dann müssen die Medien darüber diskutieren. Es hat sich ja auch bei der Volksbefragung bezüglich Wehrpflicht schon gezeigt, dass in den Medien darüber wirklich intensiv diskutiert wurde.

Mein Fazit ist also: Ja, eine dreistufige Entwicklung der direkten Demokratie in Österreich ist sinnvoll. Sie ist auch sinnvoll, weil dann in den Medien und damit in der Bevölkerung wahrscheinlich mehr über wichtige Fragen diskutiert wird. Mein Bauchweh ist, dass eine unverbindliche Volksbefragung am Ende dieses Prozesses möglicherweise dieses Instrument dann wieder schwächt. Deswegen, und letztendlich auch, um die **Volksabstimmungen in den Bundesländern abzusichern**, wäre am sinnvollsten eine Änderung der Verfassung mit einer hinzugenommenen Volksabstimmung, was natürlich das Interessante wäre: Man lässt das Volk darüber abstimmen, ob es eine Ausweitung der direkten Demokratie geben sollte.

Noch zwei letzte Bemerkungen. Erstens: Zum Beispiel im Burgenland gibt es die Möglichkeit einer zwingenden Volksabstimmung über Beschlüsse des Gemeinderates. – Professor Öhlinger hat mich aufgeklärt, dass **Beschlüsse des Gemeinderates keine Gesetze** sind, hier also die Aussagen des Verfassungsgerichtshofes nicht tragend sind, dass die Ausweitung der direkten Demokratie bei Gesetzen nicht möglich wäre.

Das Zweite, was ich noch sagen möchte, betrifft den Bundesrat. Auch damit, diesen zu einem Think Tank auszubauen, habe ich meine Probleme. Wenn in Österreich der Föderalismus ernst genommen wird, dann brauchen wir einen Bundesrat. Ein Think Tank ist wichtig, aber nicht der Bundesrat als Think Tank. – Danke sehr.

Assistenzprofessor Dr. Klaus Poier: Herr Präsident! Ich würde gerne bei Professor Luif anschließen, wenn wir hier eine Position aus der Sicht eines Wissenschafters anbringen. Auch für mich war es wieder eine neue Lehre, und ich finde es eine interessante Lehre. Für jemanden, der über Demokratie forscht, ist es einfach interessant, hier dabei sein zu können und auch zu sehen, wie kompliziert und schwierig die Prozesse sind. Aber natürlich sind auch die Inhalte sehr breite Positionen, und einen Konsens zu finden, ist eben nicht so einfach.

Ich würde aus der Sicht eines Wissenschafters und auch in der langjährigen Sicht sehr davor warnen, dass man die Enquete-Kommission schlechtredet, nämlich vor allem dann schlechtredet, wenn sie nicht jetzt sofort zu einem ganz konkreten Ergebnis kommt. Ich sehe das nämlich im **Vergleich zum Österreich-Konvent**, bei dem einige hier im Saal auch Mitglied waren. Ich habe damals, vor mehr als zehn Jahren, auch das Vergnügen gehabt, dabei zu sein.

Wenn man so in die Bücher schaut und die Meinung der Menschen oder die öffentliche Meinung hört, dann gilt der Österreich-Konvent als gescheitert. Wenn man aber schaut, was in den letzten zehn Jahren passiert ist, was alles als Früchte des Österreich-Konvents anzusehen ist, ob das die Verwaltungsgerichte sind, die Verfassungsbereinigungen, die Neuregelung der Weisungen, das Haushaltsrecht, Briefwahl, Wahlalter 16 – es gibt eine Fülle von **Verfassungsreformen**, die auf die Arbeit im Konvent zurückgehen!

Wenn man sich Verfassungsreformen international ansieht, dann sieht man, dass diese immer lange Zeit brauchen. Auch die neue Schweizer Verfassung hat Jahrzehnte

gedauert. Das ist nicht per se etwas Schlechtes, sondern etwas ganz Natürliches. Wenn man die Spielregeln ändert, ist klar, dass man darüber länger debattiert.

Im Vergleich zum Österreich-Konvent muss ich sagen, dass die Anfangsstimmung in dieser Enquete-Kommission weniger euphorisch als damals war. Beim Österreich-Konvent gab es schon eine **gewisse Aufbruchsstimmung**. Es war natürlich auch hier viel enger: Damals Österreich-Konvent, neue Verfassung, das Jahrhundertwerk, da war schon ein Aufbruch zu spüren – hier gab es ein enges Thema.

Erschwerend war sicher auch die Inszenierung. Wir haben auch im Österreich-Konvent das Plenum gehabt, dort ist nie ein wirklicher Austausch passiert. Wir haben aber **kleine Ausschüsse** gehabt; das war hier nicht möglich oder wurde nicht gemacht. Wenn man zu zehnt um einen Tisch sitzt, kann man anders diskutieren als hier in dieser Gruppe, selbst wenn wir um einen Tisch oder um so ein Karree herum sitzen.

Das Zweite war: Es hat hier schon sehr **vorgefestigte Meinungen** gegeben. Wenn man in alle Fraktionen, aber auch bei den Experten oder bei den Bürgerinnen und Bürgern schaut: Die Meinungen haben sich wenig geändert. Von der ersten Sitzung bis jetzt waren es relativ klar gefestigte Meinungen, daher hat nicht wirklich – auf allen Seiten, würde ich jetzt einmal sagen – ein Austausch oder eine gewisse Kompromissbereitschaft bestanden.

Auffallend war – das wurde schon gesagt – das geringe Interesse der Medien, aber natürlich auch der Bürgerinnen und Bürger außerhalb. Dass es **so wenige Stellungnahmen** gegeben hat, ist schon auffallend. Daher ist da keine Stimmung entstanden.

Vor allem finde ich es gut, dass es diese Enquete-Kommission gegeben hat. Es ist wie im Konvent auch hier der Fall, dass sehr viele Meinungen präsentiert wurden. Man kann das nachlesen, es wurde über vieles diskutiert. Vielleicht hätte man über gewisse technische Details noch intensiver – dafür hätten wir vielleicht auch Ausschüsse gebraucht – diskutieren können wie im Konvent, dass man hier ein Reservoir für die nächsten Jahre hat. Aber trotz allem gibt es eine sehr, **sehr gute Grundlage für die nächsten Jahre**, was auch immer bei der letzten Sitzung noch herauskommen wird.

Ich finde, auch das **Experiment mit den Bürgerinnen und Bürgern** war ein interessantes. Das war vielleicht sozusagen das besondere Novum. Das war ein Experiment, und auf beiden Seiten hat jetzt man gesehen, es hat länger gedauert, bis irgendwie ein Auftauen passiert ist. Vielleicht ist man auch noch immer nicht dort, wo man sein will. Aber wenn man jetzt schon sagt: Die Bürgerbeteiligung funktioniert nicht, lassen wir das!, dann wäre ja vieles, worüber wir inhaltlich diskutiert haben, nicht mehr weiterzudiskutieren. Wir wollen ja die Bürgerbeteiligung lernen, und das war hier sicher ein erster Versuch, der weitergehen muss.

Ganz kurz, ich habe es schon gesagt: Die Meinungen waren sehr differenziert. Wenn es so klar wäre, dass jetzt ein objektiver Wissenschaftler oder Rapporteur herkommen müsste und sagen würde, das waren die gemeinsamen Meinungen, so wäre das wenig. Es war bei der ersten Sitzung sehr differenziert, es gab auch **sehr viele kritische Stimmen zum Demokratiepaket 2013**.

Zweite Sitzung: Länder – auch ein differenzierter Befund. Es gibt dort viele Regelungen, es gibt wenig Praxis. Die Bürger nehmen es viel weniger wahr, als wir denken. Schon ein Punkt, der immer gekommen ist, war dieser: Die Länder wollen einen größeren Freiraum. Es zeigt sich auch, dass viele Abstimmungen, etwa auf Gemeindeebene, **im rechtsfreien Raum** stattfinden, was ja eigentlich niemand will. Hier sollte man also etwas tun.

Der internationale Vergleich war sehr differenziert, gerade auch, was Deutschland betrifft. Die einen sagen: Gute Erfahrungen, das können wir als Vorbild nehmen. Die anderen sagen: Auf Bundesebene kommt das in Deutschland nie. Schauen wir, wie es ist! Es gibt also auch hier keinen einheitlichen Befund.

Was die Schweiz betrifft, war für mich auch interessant, wie der frühere Redakteur der „NZZ“ in Österreich gesagt hat: In der Schweiz funktioniert es gut, aber die Österreicher sind eigentlich nicht so weit, dass sie das machen sollten. – Das hat mich ein bisschen verstört, ich habe es ohnehin zum Ausdruck gebracht. Es war aber schon auch eine interessante Bemerkung. *Die Zivilgesellschaft, die auch hier aufgetreten ist, ist ebenfalls differenziert. Wir haben in Österreich eine sehr organisierte Zivilgesellschaft, zum Teil gesetzlich eingerichtet – wobei man daran zweifeln kann, ob das eine Zivilgesellschaft im eigentlichen Sinne ist –, und wir haben eine weniger ausgeprägte freie Zivilgesellschaft als in anderen Ländern. Die **Kultur des Etatismus** ist noch immer vorherrschend.*

Die Medien wollten eher über sich und Medienpolitik als über direkte Demokratie sprechen. Das ist auch interessant, hat uns aber nicht weitergeholfen.

*Einigkeit besteht vielleicht darüber, dass man beim **parlamentarischen Prozess** etwas verbessern muss. Legistischer Dienst: Unterstützung ausbauen, mehr Transparenz, mehr deliberative Beteiligungsformen. Wenn es ins Konkrete geht, wird es dann wahrscheinlich schwieriger.*

Im Grundtenor war man sich also einig, aber im Konkreten ist das vielleicht schwierig. Ich sehe es im Moment vielleicht als die spektakulärste Geschichte: Dieser Automatismus – Sie haben noch nicht den großen Konsens. Wie gesagt, auf lange Sicht würde ich das jetzt nicht als so dramatisch sehen, wenn man den Österreich-Konvent sieht. Sozusagen: Kommt Zeit, kommt Rat – das wäre jetzt mein wissenschaftlicher Zugang.

*Ich denke aber, dass man, was viele andere Dinge betrifft, die vielleicht weniger spektakulär klingen, die aber in der täglichen Praxis des politischen Diskurses vielleicht sogar wichtiger sein können, durchaus einiges zusammenbringen könnte, wenn man will. Den **Diskurs mit der Bevölkerung**, mit den Bürgerinnen und Bürgern, muss man fortsetzen. Ich denke, das ist ein guter Startschuss gewesen – bei allen Schwierigkeiten –, aber wenn man jetzt aufgibt, dann wäre das sicher das falsche Signal.*

Michelle Missbauer: *Sehr geehrter Herr Präsident! Zuerst möchte ich mich als Bürgerin dafür bedanken, dass ich in dieser Enquete-Kommission mitmachen durfte. Ich hoffe, dass diese Enquete-Kommission bestehen bleibt, dass wir **Bürger weiter ein Mitspracherecht im Parlament** haben, und fordere Sie auf: Drehen Sie doch die Staffel zwei! Jetzt haben wir die Staffel eins gedreht – machen wir doch eine zweite Staffel daraus!*

Ich denke, wir Bürger sind sicher in der Lage, unsere Ideen weiterhin einzubringen, und ich stelle Ihnen meine Dienstleistung gerne weiterhin zur Verfügung. Ich würde sehr gerne weiter mit Ihnen im Parlament zusammenarbeiten. Ich hätte überhaupt kein Problem damit, einmal im Monat zu Ihnen zu kommen und über prickelnde Themen, über sensible Themen, über alle möglichen Themen zu debattieren und diskutieren.

In der Schule, in dem Abendgymnasium, das ich besuche, kommen auch die Schüler auf mich zu, weil mein Wissen relativ gut ist. In Biologie zum Beispiel bin ich

Klassenbeste. In Deutsch habe ich auch dank Ihnen einen Einser geschrieben, denn ich habe in meiner letzten Schularbeit meine Tätigkeit, auch die Nationalratspräsidenten und die Politiker in eine Kommentarausarbeitung miteinbezogen. Das finde ich sehr gut, weil unser Lehrer, Herr Wittek, auch darauf besteht, dass wir **politische Themen im Abendgymnasium** bearbeiten, was auch zur Matura kommt. Ich bin übrigens der letzte Semesterjahrgang, der noch nicht zur Zentralmatura antreten muss; das dürfen dann die nachkommenden Schüler machen.

Aber ich möchte auch kurz ein paar wesentliche Punkte ansprechen. Ich habe im Internet und in den ganzen Medien verfolgt, dass Irland die **gleichgeschlechtliche Ehe**, die „gay marriage“, mittels einer Volksabstimmung geöffnet hat. Da appelliere ich jetzt an Sie, dass wir dieses Vorhaben auch in Österreich durchführen.

Ich bekomme immer Informationen von Dr. Helmut Graupner – das ist auch der Präsident der Österreichischen Gesellschaft für Sexualeforschung –, von den „LAMBDA-Nachrichten“. Er hat auch einmal mit Herrn Mitterlehner gesprochen, und leider Gottes weigert sich die ÖVP immer noch, die lesbischen und schwulen Leute komplett gleichzustellen. Ich würde sagen, man sollte die Partnerschaften und die Ehe für alle öffnen, ungeachtet der sexuellen Orientierung. Wollen zwei Frauen miteinander die Ehe eingehen, zwei Männer, Mann und Frau, es soll für jeden offenstehen. Für jeden, **Gleichstellung und Gleichberechtigung für alle**, das wäre mein Ziel. Vielleicht schaffen wir es heuer noch, in diesem Bereich, bei diesem Thema eine Volksabstimmung in Österreich durchzuführen, über das Thema Eheöffnung für homosexuelle Paare.

Ein weiteres, zweites wichtiges Thema sind immer noch meine **Tierschutzanliegen**. Ich zum Beispiel würde es bevorzugen, wenn Sie einmal Organisationen ins Parlament einladen, vielleicht auch internationale Organisationen wie Animal Equality, und mit diesen Organisationen auch Gespräche führen. Ich war unlängst bei der „Yes! We Care!“-Veranstaltung im 1. Bezirk und muss sagen, da sind mir die Tränen gekommen, wenn man sieht, was in Rumänien mit den Hunden passiert. (Zwischenrufe.) – Das ist mir schon klar, aber gerade in einer Demokratie kann man die Leute auch in Themenbereiche einbeziehen, die wichtig sind, so wie eben die gleichgeschlechtliche Ehe, so wie Geldangelegenheiten und viele Themenbereiche mehr.

Herr Gerstl hat gesagt, wir Bürger sollen einen Bericht, eine Stellungnahme abgeben. Jetzt würde ich Sie einmal höflich fragen wollen: Wo können wir diesen Bericht abgeben? Ihnen in die Hand geben oder per E-Mail senden? – Das wäre noch meine Frage, die ich an Sie stellen möchte, wie ich den Bericht verfassen und wo ich ihn hinterlegen kann.

Ich denke, es gibt viele Themen, wo die Bürger miteinbezogen werden können und sollen. Wenn wir das in der Demokratie einmal schaffen, dann haben wir auch sehr viel erreicht. Mir ist klar, dass die Meinungen unter den Menschen immer auseinandergehen werden: Der eine sagt zu dem Ja, der andere sagt zu dem Nein. Ich würde Sie eben ersuchen oder auffordern, dass das **Thema Bürgernähe** im Parlament bestehen bleibt. – Danke.

Dr. Susanne Fürst: Ich wurde auch als Expertin in diese Kommission berufen, möchte aber vor allen Dingen als Bürgerin sprechen, um die anwesenden Politiker von der **Dringlichkeit der Umsetzung einer Reform** zu überzeugen.

Herr Präsident, Sie haben davon gesprochen, dass man mittels mehr direkter Demokratie auch das Interesse der Menschen an der Politik stärken soll. Das ist sicher

ein wichtiger Aspekt, wobei ich glaube, dass dieses Interesse bereits vorhanden ist, und zwar sehr stark. Es gibt ja auch Umfragen dazu, dass hier der Bedarf und der Wunsch gegeben sind.

*Ich sehe aber vor allem auch ganz aktuell im Wahlergebnis vom vergangenen Sonntag einen mehr oder weniger direkten Ruf nach mehr direkter Demokratie. Die Menschen haben sich am Sonntag in großem Ausmaß **von der Politik abgewendet**, natürlich immer verkörpert von den jeweils Regierenden. Warum tun sie das? – Sie sind frustriert, sie fühlen sich nicht vertreten. Sie glauben, dass die Politiker ihre Interessen nicht oder nicht in ausreichendem Maße vertreten und sich nicht um ihre wahren Sorgen und Anliegen kümmern. Dann wandert man ab, sei es zu anderen Parteien oder sei es, dass man die Anliegen auf die Straße trägt oder eben jede Beteiligung am politischen Prozess verweigert.*

Unsere essenziellen Interessen sind nämlich nicht zum Beispiel der Song Contest. Ja, der mag stattfinden, aber wenn auch die mediale Berichterstattung irgendwie nahelegt, dass wir uns jetzt wochenlang mit nichts anderem beschäftigt haben: So ist es nicht! Das mag in den Medien so veröffentlicht werden, aber wir befassen uns mit ganz anderen Dingen und sorgen uns über ganz andere Sachen.

*Wir sorgen uns über die Wirtschaft. Wir erwarten uns Konzepte von den Politikern: Wie kann die Wirtschaft belebt werden, um zunehmende Arbeitslosigkeit zu verhindern? Wie kann die Sicherheit in unserer Heimat beibehalten oder vielleicht auch wieder verbessert werden? Was ist mit der Zuwanderungs-/Asylproblematik? Gibt es hier bald einmal ein Konzept? Wie kann man Struktur hineinbringen? – Die **Rat- und Hilflosigkeit der Politiker** ist hier etwas beängstigend.*

Wie kann verhindert werden, dass dieses großartige Projekt der EU eigentlich von den Menschen zunehmend als Belastung empfunden wird, weil wir Haftungen übernehmen müssen für Schulden, die wir nicht gemacht haben, oder uns hier Souveränität weggenommen wird, so wie das zumindest niemals ausgemacht war? – Natürlich verändern sich Dinge, es gibt Prozesse, aber demokratisch legitimiert war das nicht.

Viele Menschen beschäftigen auch Themen wie der Tierschutz oder die Gleichstellung in der Ehe. – Über alles soll diskutiert werden, aber es dürfen die wichtigen Themen nicht ausgespart werden, denn das funktioniert nicht. Wenn in den Medien nur über den Song Contest berichtet wird, lassen wir Bürger uns nicht von sogenannten Brot und Spielen ablenken, das hat im alten Rom – zumindest auf Dauer – nicht funktioniert, bei uns funktioniert es auch nicht. Vielleicht ist während einer Fußball-WM die eine Hälfte der Menschheit abgelenkt, aber das dann auch nur für zwei Wochen. Dieses **Nichtansprechen von Problemen**, dieses Leugnen, die Schönwetterparolen der Politiker, wo sie nicht angebracht sind, das macht ängstlich, unsicher, wütend, denn wer soll unsere Interessen vertreten, wenn nicht die Politiker, die dafür gewählt und bezahlt werden. Die Interessen bleiben dann sozusagen brach liegen.

Somit ist also dieser vergangene Wahlsonntag für mich wirklich ein Ruf nach direkter Demokratie. Ich denke, mehr direkte Demokratie ist ein Mittel, um diese zunehmend auseinanderklaffende Schere zwischen Politikern und Medien einerseits und den Bürgern andererseits sich wieder annähern zu lassen und damit auch die **Abwendung der Bürger zu verhindern**. Daher stellt sich nur die Frage, ob sich das Parlament wirklich zu einem mutigen Schritt entschließen kann und dem Artikel 1 B-VG wieder mehr Leben einhauchen möchte: Das Recht soll ja vom Volk ausgehen, es sollte daher eine echte Reform stattfinden.

Ich komme nun zur juristischen Umsetzung: Betreffend Bindung an den mehrheitlichen Volkswillen beziehungsweise eine echte Bindung in Form von Volksabstimmungen müsste man dann das ganze Paket einer Volksabstimmung unterziehen, sonst ist es

eine Gesamtänderung. Mit einer Volksbefragung kann man gut leben. Das Ergebnis einer Volksbefragung ist quasi bindend, wenn auch ein erheblicher Druck der Medien dahinter steht. Es sollten dann aber niedrige Hürden geschaffen werden und möglichst wenig oder keine inhaltlichen Tabus geben, wie das auch in der Schweiz der Fall ist. Denn wenn wieder die Themen ausgespart werden, die uns alle beschäftigen, dann macht es keinen Sinn.

Es gibt die nachträgliche Kontrolle, ob das Ergebnis einer Volksabstimmung, wenn EU-rechtswidrig, auch verfassungswidrig ist. Ja, ein EU-rechtswidriges Gesetz ist beiseite zu lassen, genauso wie ein vom Parlament beschlossenes Gesetz. Bezüglich der Verfassungswidrigkeit eines Ergebnisses gibt es immer die **nachträgliche Kontrolle durch den Verfassungsgerichtshof**. Ich sehe hier keinen großen Unterschied. Aber man soll jedenfalls nicht den Frust der Bürger noch erhöhen, indem man sagt: Okay, stimmt über das Parkpickerl und so weiter ab, aber über die wirklich wichtigen Themen nicht.

Ich möchte noch kurz auf den Redebeitrag des Abgeordneten Cap eingehen, der vom Ausspielen direkter Demokratie gegen parlamentarische Gesetzgebung gesprochen hat. – Das soll es natürlich nicht sein, denn es soll eine **punktueller Ergänzung** sein. Wenn es etwa Themen gibt, die Sie vielleicht übersehen oder nicht gemerkt haben, dass diese den Menschen so wichtig sind und in einem erfolgreichen Volksbegehren eben ausreichend unterstützt werden, soll es dann eine Volksbefragung oder vielleicht – wenn man ganz mutig ist – eine Volksabstimmung geben. Und dann sind Sie eben daran gebunden und müssen es auch umsetzen.

Zur Ebene Gemeinde, Land, Bund: Klar, es macht auf allen Ebenen einen Sinn. Aber der **Bund soll nicht ausgespart werden**, denn hier geht es ja um die wichtigen Themen. Wenn ihr irgendwo eine Fußgängerzone macht, die uns nicht passt, dann können wir damit schon leben. Aber dass die Arbeitslosigkeit immer höher wird oder das allgemeine Wohlstandsniveau sinkt, das verzeihen wir euch nicht. – Danke.

Bundesrat Gottfried Kneifel (ÖVP/Oberösterreich): Es hat eher der Zufall dabei Regie geführt, dass das heurige Gedenkjahr „70 Jahre Ende des Zweiten Weltkrieges“ – der größten Katastrophe dieses Kontinents – mit dieser Enquete-Kommission zur Stärkung der Demokratie in Österreich zusammenfällt.

Sie werden sich denken: Was hat das miteinander zu tun? Ich glaube schon, dass das sehr viel miteinander zu tun hat. Diese Katastrophe ist deshalb zustande gekommen, weil die Demokratie in den dreißiger Jahren zu schwach geworden ist, da die Demokratie und die Demokraten versagt haben. Deshalb glaube ich, dass wir uns immer anstrengen müssen, die **Demokratie zu stärken**.

Die Demokratie und das demokratische System und auch der Parlamentarismus sind kein Erfolgszug, der von selbst von Erfolgsstation zu Erfolgsstation fährt. Er braucht immer wieder neue Impulse, er braucht immer wieder Anregungen, Ideen, Anpassung an die völlig verschiedenen gesellschaftlichen, sehr rasanten Veränderungen in der Welt, und natürlich auch in Österreich. Deshalb ist es wichtig, dass wir immer wieder am Armaturenbrett **kleinere oder größere Adjustierungen vornehmen**, um mehr Menschen und mehr Bürgerinnen und Bürger in den demokratischen Prozess einzubinden.

Was mir als Parlamentarier am meisten Sorge bereitet, ist, dass sich immer mehr Menschen **aus dem demokratischen Prozess ausklinken**, dass immer mehr zwar die Segnungen und die Beschlüsse, die aus dem demokratischen System erfolgen, zur

Kenntnis nehmen – beste Bildung, beste Gesundheit und so weiter –, aber der Input in dieses System immer geringer wird.

Deshalb glaube ich, dass wir größere oder kleinere Anpassungen vornehmen müssen. Ich halte es für richtig, dass wir bereits im Vorfeld der Gesetzeswerdung – wenn ich jetzt die Gesetzeswerdung als Trichter nehme – nicht unten, wo es eng wird, sondern bereits oben die Bürgermeinungen einholen – oben, wo der Konflikt noch nicht so stark ist – und sie **bei diesem Gesetzwerdungsprozess mitnehmen**.

Demokratie ist mehr als das Abnicken von Gesetzen, sie ist das Sich-mit-diesen-Dingen-im-Vorfeld-Beschäftigen. Daher sollten wir mehr Einstiege in den Gesetzwerdungsprozess ermöglichen. Das Wort „Deliberation“ ist gefallen. Ich kann dem etwas abgewinnen, wenn wir Bürgerinnen und Bürger frühzeitig in den Gesetzesprozess einbinden. Ich glaube, wir sollten als Gesetzgeber auch etwas zulassen, als Bundesgesetzgeber auch zulassen, dass **Länder mehr Freiräume haben**. Ich bin nicht der Typ, der sagt, aus dieser Demokratie-Enquete-Kommission entweder alles oder nichts, sondern, wenn Konsens über eine bestimmte Materie herrscht, das ermöglichen und den Ländern auch die Chance geben – das ist schon genannt worden –, diesen Prozess weiterzuführen.

Ich danke für die Aufklärung durch Herrn Professor Öhlinger zum Thema Konflikt, Legislative, Gerichtsbarkeit. Ich glaube, da müssen wir achtgeben, dass bei den Bürgern nicht ein weiteres Frustrationspotenzial entsteht, das von uns generiert wird. Da ist höchste Aufmerksamkeit geboten.

Mein Kollege Todt von der SPÖ hat bereits die Rolle des Bundesrats angesprochen. Ich halte es nicht für schlecht, wenn dort mehr nachgedacht wird – Think Tank – und nicht post festum ein Einspruch erfolgt. Der **Bundesrat soll im Vorfeld mitwirken**, sich im Vorfeld einbringen – das aber mit den bestehenden Strukturen, denn Sie werden keine Bundesratsänderungsnovelle von mir verlangen, das will ich auch nicht. Es gilt, mit den bestehenden Möglichkeiten, Chancen und Werkzeugen mehr Bürger in den Gesetzeswerdungsprozess einzubinden. Das ist eine herausfordernde Aufgabe, die wir über diese Demokratie-Enquete-Kommission hinaus mitnehmen sollten.

Abgeordneter Asdin El Habbassi, BA (ÖVP): Heute geht es ja um das Thema „Politische Schlussfolgerungen“. Ich glaube, dass der Prozess dieser Enquete-Kommission durchaus ein positiver ist. Ich persönlich habe es geschätzt, dass wir so viele Inputs von Experten bekommen haben und dass man vielleicht auch die eine oder andere Stellungnahme noch einmal kritisch hinterfragen kann.

Es war auch mutig, mit der Twitter-Wall – die leider heute nicht da ist – in der Kommunikation neue Wege zu gehen. Das ist etwas Positives, weil es durch die Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern einen **zusätzlichen Kommunikationsweg** ermöglicht, vor allem dieses Sich-der-ungefilterten-Meinung-von-Teilnehmern-Stellen, die nicht in diesen manchmal leider eingefahrenen Prozess unserer parlamentarischen Demokratie eingebunden sind und uns Rückmeldungen geben. Ich glaube, viele Dinge sind ja dann auch sofort umgesetzt worden. Die Tatsache, dass wir hier auf gleicher Ebene diskutieren, ist ja auch den Beiträgen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer geschuldet.

Wenn wir uns jetzt auf die inhaltliche Ebene begeben, gibt es einen ganz klaren Vorschlag und – es ist ja kein Geheimnis – ganz klare Positionierungen. Ich war eigentlich auch traurig, dass der JVP-Vorschlag mit dem **Dreistufenmodell** nicht im Kompromisspapier war. Nun muss ich aber sagen, dass mich die Worte von Professor

Öhlinger und seine fundierte Kritik auch zu der Meinung gebracht haben, dass dieser Kompromiss an sich kein schlechter ist und dass diese Bedenken durchaus Sinn machen. Deshalb ist dieser Kompromiss, so wie wir ihn ursprünglich gehabt haben, auch einer, den ich nach wie vor für gut befinde.

Es ist aber auch wichtig zu sagen, dass wir bei unserer Diskussion hier sehr wenig über die Vorschläge gesprochen haben. Es sind sehr viele Inputs gekommen, die tatsächlich dem ursprünglichen Ziel entsprechen, und zwar die Demokratie zu verbessern, sie **bürgernäher zu machen**. Es sind sehr viele Vorschläge gekommen, bei denen es meiner Meinung nach Sinn machen würden, sie umzusetzen, anstatt sie jetzt irgendwo auf die lange Bank zu schieben.

Ich persönlich bin der Meinung, wir sollten Politik auf Fakten, auf Expertenmeinung und vor allem auf Ergebnisorientierung aufbauen. Heute sind schon einige Male diese Schlagwörter „Deliberation“ und „rechtzeitige Einbindung von Bürgern in den Gesetzwerdungsprozess“ gefallen – schon vorher und nicht erst dann, wenn es um das Abstimmen geht, so, wie wir ganz normale Institutionen wie die Kammern oder Fachverbände und so weiter einbinden. Es gilt, den Bürger einzubinden und es für ihn zu vereinfachen, Stellungnahmen abzugeben, sich **in den Gesetzwerdungsprozess einzuklinken** und dann auch tragend mitzuwirken.

Mit hat dieses Experiment aus Finnland begeistert. Ich würde mich freuen, wenn wir es in Österreich auch schaffen, dass wir ein Role Model für tatsächlich gelebte Demokratie des Einbindens von Bürgern sind.

Sie haben die Frage gestellt, ob es eine klare Position der Abgeordneten hier im Raum gibt. Ganz offen gesprochen habe ich den Eindruck, dass tatsächlich im Moment die ursprüngliche Einigung nicht mehr von allen mitgetragen wird. Ich finde es schade, dass mein Eindruck der ist, dass unser Koalitionspartner eine andere Meinung verfolgt. Sie können mich korrigieren, wenn das falsch ist, aber ich nehme es so wahr.

Da ich der Meinung bin, wir sollten aus dieser Enquete-Kommission, weil ich sie für erfolgreich erachte, auch einen **Output generieren**, der dann tatsächlich auch Verständnis für das spiegelt, was hier gemacht worden ist, und in Wirklichkeit auch der Grundidee entspricht, Politik den Bürgern näherzubringen, würde ich es schön finden, wenn wir als österreichisches Parlament da vorangehen, indem wir neue Wege gehen, um den Parlamentarismus zu stärken. Dazu gibt es viele Vorschläge. Ich möchte die Vorschläge von Schülern wieder in Erinnerung rufen, zum Beispiel Schülerparlamente zu verankern. Es gab zum Beispiel den Vorschlag, es einzelnen Gruppen zu erleichtern, sich in ihrem Betätigungsfeld selbst einzubringen und auch Beschlüsse und Entscheidungen mitzutragen.

Genauso könnten wir es hier im Parlament machen. Wir haben gesehen, auch in diesem Prozess gibt es Dinge, die man noch verbessern kann und bei denen es Sinn macht, nicht totes Recht zu schaffen. Vielleicht sollten wir daher nicht weiter auf einem nicht mehr vorhandenen Kompromiss aufbauen, sondern neue Wege gehen, um tatsächlich etwas umzusetzen, was der **Lebenswelt der Bürgerinnen und Bürger entspricht** und dort auch einen Widerhall findet.

Wie Frau Fürst gesagt hat, tendieren wir oft dazu, irgendwelche Themen aufs Tapet zu bringen, über die die Leute vielleicht gar nicht abstimmen wollen. Wir sollten dorthin gehen, wo die Interessen des Bürgers sind. Deshalb hätte ich es gut gefunden, wenn man sie in diesen **mehrstufigen Prozess** einbindet. Aber es gibt auch andere Wege, das zu tun, und da würde ich mich freuen, wenn wir uns in diese Richtung bewegen und das Ziel ins Auge fassen, dann auch tatsächlich etwas zu machen, an dem jeder in Österreich erkennt, dass wir hier neue Wege gehen und vielleicht im internationalen

Vergleich für andere Länder ein Beispiel für gelebte Demokratie und Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern sind. – Danke schön.

Claudine Nierth: Noch einmal vorweg, keiner der Experten hat die Volksbefragung nicht hinterfragt, kritisiert oder davor gewarnt. Es ist auch Professor Decker deutlich aufgefallen, dass keiner der Experten an einer bloßen Befragung wirklich irgendetwas gut finden konnte.

Jede Reise fängt natürlich mit einem ersten Schritt an. Ich habe gesehen, dass hier vor sieben Monaten ein großer Dampfer ins Wasser gelassen wurde. Es lag oder liegt ein ganz konkreter Antrag vor, der ins Wasser gelassen wurde und die Arbeit begann.

Jetzt habe ich so ein bisschen den Verdacht: Das Ansprechen oder **Anbieten von Kompromissgesprächen** ist durchaus interessant und spannend, die Frage ist nur, mit welcher Richtung, um den Dampfer so auszustatten, dass wir damit irgendwann über den Deich kommen, oder um uns in Kompromissen auf den Beibooten zu verteilen und den Dampfer sinken zu lassen. Das kann man gerne machen, man kommt nur mit den Beibooten auf gar keinen Fall über den Deich. Über den Deich – das klingt schön Norddeutsch – heißt aber vor allem der wirkliche Brückenschlag von Bürgern zum Parlament, die Stärkung der direkten Demokratie an dieser Stelle hier wirklich ernst zu nehmen.

Was ich hier in den letzten Monaten gelernt habe, ist doch das, was ich das letzte Mal auch als Beispiel gebracht habe: Wir reden tatsächlich über zukünftig weniger als 1 Prozent der Abstimmung, die einmal vom Volk gemacht werden könnte. Weiterhin bleiben mehr als **99 Prozent der Entscheidung im Parlament**. Das macht bei uns Bürgern gerne gefühlte 100 Prozent Machtkontrolle aus, aber dieses eine Prozent, das Ihnen im Parlament genommen wird, macht bei Ihnen 100 Prozent gefühlte Entmachtung aus.

Und das ist immer wieder das Problem, wo es dann auch um Verbindlichkeit und Unverbindlichkeit geht. Man muss sich wirklich deutlich machen: Jede Entscheidung ist **auch wieder revidierbar**. Sie können auch eine Abstimmung am nächsten Tag wieder mit einem Gesetz kippen. Man denkt immer, das wäre so das Alltagsgeschäft, aber das wird vielleicht in der Geschichte einmal, maximal zweimal passieren. Und nur, weil das möglich sein könnte, jetzt alles andere zu blockieren, wäre eine große Gefahr.

Was ich immer wieder in allen Diskussionen feststelle, ist das zugrundeliegende Menschenbild. Das eine Menschenbild misstraut seinem Gegenüber und geht dann gerne über zur Kontrolle, zum größtmöglichen Machtausbau, um über den anderen zu regieren, das andere Menschenbild geht von einem Vertrauen in sein Gegenüber aus, sucht die Kooperation und sucht ein Regieren im Miteinander. Zukünftig, glaube ich, stellen wir fest, dass es in **Richtung Kooperation und Miteinander** gehen muss.

Warum ich diesen Prozess hier in Österreich so wahnsinnig wichtig finde, lieber Herr Freund Cap, ist nicht, dass ich hier angereist wäre, um immer zu erfahren, dass wir in Deutschland noch lange nicht so weit sind. – Völlig richtig. Unserer SPD ist es nicht gelungen, in ihrer Regierung einen Enquete-Kommission zur direkten Demokratie durchzusetzen. Aber umso wichtiger ist es für unseren Prozess in Deutschland zu erleben, wie „ernsthaft“ hier die Frage gestellt wird.

Nichtsdestotrotz hat unsere SPD seit 2013 einen Gesetzentwurf – den ich Ihnen gerne mit meiner Stellungnahme auch zuschicke – auf den Tisch gelegt und auch mit Parteitagsbeschluss verabschiedet, in dem drinnen steht, dass eine **Volksinitiative** mit

100 000 Unterschriften gemacht werden kann, und zwar zu allen bundesrelevanten Themen, mit einer Ausnahme, dem Haushaltsgesetz. Nach einer erfolgreichen Volksinitiative kann ein Innenministerium ein Verfassungsgericht berufen und diese Volksinitiative infrage stellen, sollte sie denn verfassungswidrig sein oder höherrangiges Recht beschneiden.

Ein Volksbegehren ist zustande gekommen, wenn bei einfachen Gesetzen in sechs Monaten eine Million Unterschriften zustande gekommen sind, bei Verfassungsänderung zwei Millionen Unterschriften in sechs Monaten. Dann kommt es zu einer Volksabstimmung, die nach Vorstellung der SPD verbindlich sein soll, wenn 25 Prozent der Wahlberechtigten zugestimmt haben, bei Verfassungsänderung ein Drittel der Wahlberechtigten zugestimmt hat. Ganz wichtig ist der SPD, immer wieder **Verbindungsglieder** – nach der Volksinitiative, vor dem Volksbegehren, nach dem Volksbegehren, vor dem Volksentscheid – miteinzubinden, indem sich Parlament und Initiative an einem Tisch zusammensetzen, Kompromisse erarbeiten und in der Sache die Idee so weit schärfen, dass der Gesetzentwurf nachher auch wirklich reif ist und das Parlament auch einen guten Alternativvorschlag mit zur Abstimmung stellen kann. Das ist sehr richtungsweisend. Mit diesem Gesetzentwurf ist die Diskussion bei uns in Deutschland sehr weit gediehen.

Für mich stellt sich die Frage: Wer ist denn hier im Raum, der tatsächlich ernsthaftes Interesse hat, an dieser Frage der Stärkung der direkten Demokratie weiterzuarbeiten? (*Bundesrat **Kneifel** und Abg. **Gerstl**: Sonst würden wir nicht hier sitzen!*) – Nein, wer ist wirklich ernsthaft daran interessiert, an diesen Fragen, die in den letzten sechs Monaten noch einmal neu aufgemacht wurden, weiterzuarbeiten? – (*Abg. **Musiol** und einige der Bürgerinnen und Bürger heben ihre Hände.*) – Eine Hand, zwei, drei, vier, fünf. Gut, da sitzen auch noch einige.

Was natürlich sinnführend oder zielführend sein könnte, wäre, über den Sommer oder auch darüber hinaus eine **interfraktionelle Arbeitsgruppe** zu bilden, die sich ernsthaft in einer kleineren Runde x-beliebig Mal trifft und tatsächlich über die Kompromisse ins Gespräch geht, und zwar in Hinsicht auf Profilierung des Dampfers, um irgendwann wirklich das andere Land über dem Deich zu erreichen. Das wäre eine Empfehlung, die ich gerne in den Raum gebe und wo ich durchaus auch sehen würde, dass die Ernsthaftigkeit der Enquete-Kommission gewinnt. – Herzlichen Dank.

Abgeordneter Mag. Harald Stefan (FPÖ): Herr Professor Öhlinger hat einen sehr interessanten Redebeitrag gemacht, zu dem ich Stellung nehmen möchte, weil ich mich auch ein bisschen angesprochen gefühlt habe.

Es hat mir gut gefallen, dass Sie diese Kritik geübt haben, dass wir immer mehr an Gerichtshöfe delegieren und **von Gerichtshöfen eigentlich auch immer mehr in die Politik eingegriffen wird**, auch in die Gesellschaftspolitik. Wir kritisieren das ja auch durchaus. Ich habe da jetzt keine hundertprozentige Lösung, aber ich bin der festen Ansicht, dass wir hier etwas ändern müssen.

Sie haben auch die **Gesetzesbeschwerde** angesprochen, die wir initiiert haben. Allerdings habe ich das anders verstanden: Es war nie geplant, dass wir eine Urteilbeschwerde machen, dass also der Verfassungsgerichtshof vielleicht auch Urteile noch einmal nachprüfen sollte, sondern es ist nur darum gegangen, eine rechtliche Schutzlücke zu füllen, damit auch die Parteien die Möglichkeit haben, dass, wenn ein verfassungswidriges Gesetz angewendet wird, das geprüft wird. Ich glaube daher, das war vom Ansatz her richtig, ohne dass wir damit wieder etwas an einen Gerichtshof

delegiert haben. Aber, wie gesagt, ich unterstütze, dass das eine falsche Tendenz ist, die wir als Parlament eigentlich ja nicht befürworten sollen.

Sie haben dann natürlich die Problematik der Themeneinschränkung angesprochen – das Parlament soll das vorweg prüfen können. Ich bin allerdings der Ansicht, dass, wenn wir jetzt von direkter Demokratie sprechen, die Bevölkerung dasselbe können muss wie das Parlament selbst. Wenn wir aber jetzt davon ausgehen, dass das Parlament der Zensor ist, und wir schon beschließen, was die Bevölkerung nicht mehr darf, dann kommen wir wieder auf dasselbe hinaus, dass nämlich die **Mehrheit im Parlament letztendlich beschließt**, was möglich ist und was nicht.

Das ist ja dann keine juristische, sondern eine **politische Frage** – und dann sind wir wieder dort, dass ein Mehrheitsbescheid eine Initiative abdrehen kann. Genau das soll aber nicht der Fall sein. Denn sonst brauche ich ja keine direkte Demokratie mehr, denn das haben wir ja jetzt auch: Wir können ja jetzt auch Volksabstimmungen machen, sofern das Parlament das beschließt – es passiert halt nur nicht.

Daher würde ich bei dieser Themeneinschränkung und mit der Möglichkeit, Volksinitiativen – oder wie immer wir sie nennen – abzudrehen, sehr aufpassen.

Auch bei den europarechtlichen Fragen: Sie haben natürlich recht, das Parlament kann ja mittlerweile auch nur in einem beschränkten Ausmaß Entscheidungen treffen, weil so viel vorgegeben ist. Trotzdem dürfen wir abstimmen. Dann kann es sein, dass im Nachhinein festgestellt wird, dass das **europarechtswidrig** ist. Die Deutschen versuchen auch, eine Maut einzuführen, machen es halt einmal und dann ist es europarechtswidrig.

Nach Ihrem System wäre es jetzt vielleicht so, dass das Parlament dann schon vorher sagen kann, so eine Volksinitiative darf es gar nicht geben, weil sie nicht zulässig ist. (*Professor Öhlinger schüttelt verneinend den Kopf.*) – Gut, vielleicht habe ich Sie da falsch verstanden. Aber für mich ist es wichtig, dass es möglich sein müsste, auch eine Volksinitiative einzubringen, die vielleicht dann nicht in den europarechtlichen Rahmen passt. Dann wird sie halt aufgehoben, aber es ist trotzdem wichtig, dass es das gibt. Denn das Parlament darf das auch, daher muss es auch die Möglichkeit geben, wenn das Volk es will, über **grundsätzliche Fragen wie die Mitgliedschaft in der Europäischen Union abzustimmen**. Auch wenn der ESM eingeführt wird, sollte die Bevölkerung die Möglichkeit haben, darüber abzustimmen, oder wenn es um grundlegende Änderungen geht, die unsere Souveränität betreffen, wie die EU-Verfassung. Das ist zumindest meine Überzeugung. Daher sollten wir sehr aufpassen, dass wir, wenn wir diese Themen zu sehr eingrenzen, dann nicht in Wirklichkeit von hinten wieder all das aushöhlen, was wir vorher erreicht haben.

Das wollte ich nur anmerken, vielleicht habe ich Sie auch falsch verstanden. Aber es ist mir wichtig, dass wir immer wieder auf den Punkt zurückkommen: Was darf die Bevölkerung und wo schränken wir sie ein?

Universitätsprofessor Dr. Theo Öhlinger: Ich bin gegen jede Themenbeschränkung und meine, das kann man dann, wenn das Ergebnis der Abstimmung nicht bindend ist. Dann hat das Parlament immer noch die Möglichkeit zu sagen: Okay, 500 000 Bürger hätten das gerne, aber wir können das nicht machen, ohne hier eine Menschenrechtsverletzung oder was auch immer zu begehen.

Wenn Sie dann eine **verbindliche Abstimmung** haben, dann, meine ich, müssen Sie **Themenbeschränkungen** machen. Denn dann bleibt dieses Gesetz so, auch wenn es

die MRK, auch wenn es Europarecht, auch wenn es die Bundesverfassung verletzt. Aber Sie delegieren dann diese Entscheidung – weil Sie ja vorher schon den Mechanismus brauchen, ob so etwas dann überhaupt zulässig sein soll – quasi an den Verfassungsgerichtshof. Sonst bleibt sie beim Parlament, das Parlament muss sich bemühen, mit den Proponenten eine akzeptable Lösung auch unter dem Gesichtspunkt von Menschenrechten, von EU-Recht und so weiter zu finden. Sind die Initiatoren – jetzt ein bisschen pauschal gesagt – stur, dann kommt die Abstimmung, aber das Parlament kann dann immer noch sagen: Ja, aber wir machen das trotzdem nicht.

Insofern ist es das Parlament, das über die „Zulässigkeit“ entscheidet. Das war mein Gedanke.

Abgeordneter Dieter Brosz, MSc (Grüne): Ich möchte das ein bisschen aus der Perspektive von jemandem beleuchten, der schon einige Verhandlungsprozesse hier im Haus erlebt hat und somit ein bisschen genauer **auf Zwischentöne achtet**.

Wenn der Kollege Cap wie heute am Beginn mehrfach „darüber soll man nachdenken“ sagt, dann löst das bei mir ein gewisses Unbehagen aus. Und zwar nicht, weil man darüber nachdenken soll, denn das ist ja grundsätzlich immer ein positiver Prozess – ob im Bundesrat oder anderswo –, sondern weil ich diesen Satz aus langen Verhandlungen relativ gut kenne, wo wir jahrelang um die Untersuchungsausschuss-Reform gerungen haben und de facto gar nichts weitergegangen ist. Solange der Satz „darüber soll man nachdenken“ kommt, heißt das, da kommt jetzt einmal nichts.

Man könnte den Satz auch so übersetzen – und das kam auch ein bisschen vom Kollegen Gerstl –, dass man sagt, wir haben jetzt einen Rahmen, der möglicherweise umsetzbar ist. Es gibt offenbar auch schon Verabschiedungen von Kompromissen. Denn, wenn man von Kompromissen redet, den hätte es ja schon einmal gegeben. Das war ja auch ein Kompromiss, der da ist. Und jetzt ist sozusagen die Frage: Was ist der Kompromiss vom Kompromiss? Und bleibt er dann auch so über, dass er einen gewissen Wert hat?

Man muss es nur aufteilen, weil es ja verschiedene Elemente gibt. Das eine ist die Frage der direkten Demokratie. Dort höre ich dann offenbar heraus, dass es mittlerweile eine gewisse Annäherung bei den Regierungsparteien gibt, dass es **auf Bundesebene im Moment wenige Möglichkeiten gibt** – auf Landes- und Gemeindeebene vielleicht. – Das muss ich mir anschauen, was das konkret hergibt und ob das wirklich eine Verbesserung ist und deutlich weiter geht.

Der zweite Punkt ist all das, was mit einer Stärkung der Einbindung zu tun hat – abseits der direkten Demokratie –, was das Parlament betrifft, welche Formen von Begutachtungsverfahren, von Mitbeteiligung es gibt, von dieser **sogenannten deliberativen Demokratie** – wobei das Wort „deliberativ“ schon ein Beteiligungshindernis an sich ist, da es draußen nämlich überhaupt niemand versteht. Aber wenn man von Beteiligung redet, ist es vielleicht einfacher. In der Form gibt es möglicherweise mehr Kompromisse, aber auch dort hat der Josef Cap immer gesagt, „darüber soll man nachdenken“. Wenn wir daher jetzt beginnen, darüber nachzudenken, ob wir bei der Begutachtung etwas machen, werden wir relativ lange nachdenken und mit Sicherheit am Ende der Enquete-Kommission nichts bekommen. Deshalb glaube ich, dass wir strukturelle Entscheidungen treffen müssen, wenn wirklich mehr herauskommen soll als nur ein unverbindlicher Bericht – das ist schon angesprochen worden –, den es ja bei fast jeder Enquete-Kommission geben muss.

Wenn man sich da jetzt in die klassischen Überlegungen der Parteien hineindenkt, wird es sich niemand leisten können, zu sagen, er wolle gar nichts. Das geht ja auch nicht. Das Minimum, das kommen wird, ist, dass man schön Lyrik verfasst, wie das die ehemalige Ministerin Gehrler bei den Regierungsverhandlungen immer genannt hat. – Die Lyrik hat uns nur relativ wenig weitergeholfen.

Von Lyrik wird man also nicht leben können. Was kann man tun? Man kann – und das ist jetzt aber der Punkt, bei dem es schon ernst wird – zur Kenntnis nehmen, was geht und was nicht geht. Das muss einmal auf den Tisch kommen. Das wird man aber nicht damit verbrämen können, indem man nur sagt, man soll darüber nachdenken, sondern dann muss man klar sagen, wo man mitkann und wo nicht. Dann kann man das bewerten und anschauen, was jetzt geht oder nicht geht.

Und wenn man es ernst nimmt – und das ist, glaube ich, ein ganz wichtiger Punkt –, dann kann es nicht so sein, dass man knapp vor dem September beginnt, einen Bericht zu verhandeln, in dem möglichst viele gemeinsame Dinge drinnen stehen, sondern dass man zumindest das erreicht, was wir bei der Untersuchungsausschuss-Reform gehabt haben, nämlich eine **politische Punktation**, und mit Verabschiedung dieses Berichts auch gleichzeitig in die Umsetzung, spätestens dann in Gesetzesänderungen eintritt.

All das, was von Beteiligung im Parlament angesprochen wurde, wird nicht ganz leicht mit der jetzigen Geschäftsordnung funktionieren können. Das wäre die Grundvoraussetzung. Ich halte es für relativ unrealistisch zu sagen, wir haben im September ein fertiges Gesetz. Das wird sich schlecht ausgehen. Aber wir hatten ja schon das Prozedere zu sagen, es gibt eine **politische Einigung und dann gibt es eine Umsetzungsphase**.

Deshalb – im Übrigen werden wir das auch bei der nächsten Präsidiäle anregen – wird es dringend notwendig sein, auch die Parlamentsdirektion ähnlich einzubinden, wie es damals sowohl bei der Formulierung dieses Kompromisses – dabei hat es ja auch eine Beteiligung von Juristen der Parlamentsdirektion gegeben – als auch ganz intensiv beim Untersuchungsausschuss der Fall war. Denn wenn man sich auf Dinge einigt, die insbesondere auch den parlamentarischen Ablauf betreffen, dann werden wir auch die **Expertise der Parlamentsdirektion** brauchen. Das werden wir aber jetzt klarstellen müssen, denn wenn wir im September anfangen zu sagen, wir beginnen darüber nachzudenken, wird nichts passieren.

Ich versuche es daher, so zu formulieren: Man muss dann realpolitisch zur Kenntnis nehmen, was geht und was nicht geht. Es soll dann auch ein faires Spiel sein und es muss klar sein, wer hier sagt, das sind die Grenzen, die wir nicht überschreiten. Dann werden aber wir seitens der Grünen mit Sicherheit darauf drängen, dass, wenn es **Verbesserungen** geben soll, diese rasch und am Ende des Prozesses kommen und keine einfache Willenserklärung sein sollen, dass man möglicherweise in der Zukunft über irgendetwas nachdenken kann. Das wird uns mit Sicherheit zu wenig sein.

Wenn man einen positiven Abschluss haben will, dann werden wir die Konkretisierung spätestens im September einleiten müssen. Und da bin ich mir jetzt nicht ganz sicher, ob diese Zeichen ausreichen. Aber solange sie da sind, werden wir es auf jeden Fall probieren, konkrete Ergebnisse zu bekommen.

Heinz Emhofer: Zuerst möchte ich meine Freude und Dankbarkeit zum Ausdruck bringen, bei dieser Enquete-Kommission mitarbeiten zu dürfen.

Ein kurzer Rückblick über sechs Monate Enquete-Kommission: Ich habe in dieser Zeit meine negative Meinung über die Politik zum Positiven gewendet, weil ich sehr viel gelernt habe. Ich habe in dieser Zeit versucht, meine persönliche Meinung und die Meinung vieler Mitbürger zum Ausdruck zu bringen. Die meisten davon waren negativ. Wenn ich jetzt jemanden beleidigt haben sollte, bitte ich ihn um Entschuldigung. Heute möchte ich mich daher mit einer positiven Meinung melden und einen Wunsch zum Ausdruck bringen:

Wir haben viele Experten-, Parlamentarier- und Bürgermeinungen gehört. Die Politik hat nun die schwierige Aufgabe, diese Meinungen umzusetzen, danach wird sich der Wille zur Änderung der direkten Demokratie zeigen. An die Parlamentarier möchte ich den Wunsch heranbringen, Ehrlichkeit, Offenheit, Transparenz und andere Meinungen zur Kenntnis zu nehmen, **zusammenzuarbeiten und nicht zu verhindern**.

Priorität hat für mich die Information der Bevölkerung, eine Zugangserleichterung zur direkten Demokratie und öfter das Volk über seine Meinung zu befragen. Genaue Details möchte ich schriftlich vorbringen.

Herr Präsident, ich möchte mich – weil es wahrscheinlich meine letzte Rede ist – bei Ihnen und allen Politikern hier im Haus für die Aufnahme bedanken, besonders bei der Parlamentsdirektion für die Betreuung und Fürsorge, dass wir genug Informationen bekommen. – Ein herzliches Dankeschön.

Der Enquete-Kommission wünsche ich für den Herbst sehr guten Erfolg und ich hoffe, das bis zum Herbst eine positive Erledigung erfolgt. – Danke. (*Beifall.*)

Harald Petz: Für mich ist beängstigend, dass im Raum steht, dass es möglicherweise am Ende dieser Enquete-Kommission gar kein Ergebnis gibt; vielleicht nicht einmal die im Vorfeld ausverhandelte Minimallösung, die für mich persönlich viel zu wenig tief greift.

Für mich bedeutet Stärkung der direkten Demokratie mehr und jederzeit mitbestimmen zu dürfen. Aber dafür müssen wir auf möglichst einfache Weise mitbestimmen können. Es müssen Instrumentarien wie zum Beispiel – Sie kennen mich schon – **E-Voting** geschaffen und vor allem verständliche Information geliefert werden. Jeder der Vorredner beendet blumig seine Redebeiträge mit einem Ja zu mehr direkter Demokratie, bringt aber gleichzeitig viele Beispiele, warum es sehr schwierig sei.

Springen wir ins kalte Wasser, gute Ideen gibt es genug! Geben Sie uns mehr Mitsprache, wir werden sie nützen! – Danke. (*Beifall.*)

Marlen Ondrejka: Zuerst möchte ich mich für die Teilnahme an dieser Enquete-Kommission bedanken. Bei der Pressekonferenz am Nationalfeiertag habe ich mich mit dem Herrn Nationalratspräsidenten Kopf unterhalten, welcher zu mir sagte, er wäre sehr gespannt auf diese Enquete-Kommission. – Ja, es wurden **Verbesserungsvorschläge** eingebracht. Jetzt bin ich gespannt, was Sie daraus mitnehmen, was umgesetzt wird aus dieser Enquete-Kommission zur Stärkung der Demokratie.

Es wurden auch schon die Themen Arbeitslosigkeit und Asyl angesprochen. Man sollte auch hier das Volk mehr befragen. **Politikverdrossenheit** wurde heute wieder

angesprochen, ich verweise auf die Wahlen im Burgenland und in der Steiermark. – Ich bedanke mich recht herzlich.

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer bedankt sich bei den Bürgerinnen und Bürgern, die bei der Enquete-Kommission mitgewirkt haben und verspricht diesen, dass sich alle dafür einsetzen werden, dass die Mühe, die diese sich gemacht haben, auch zu einem Ergebnis führen werde.

Sodann bringt er untenstehenden **Antrag** zur **Abstimmung**. – **Einstimmige Annahme**.

Antrag

„Die Enquete Kommission möge beschließen:

Die an der Enquete-Kommission teilnehmenden Bürger/innen werden gemäß § 40 Abs. 1 GOG eingeladen, ihre inhaltlichen und prozeduralen Schlussfolgerungen zur Enquete-Kommission Stärkung der Demokratie bis zum 9. September 2015 zu verschriftlichen, damit sie in den Bericht der Enquete-Kommission Eingang finden können. Es kann sich dabei um eine gemeinsame schriftliche Äußerung aller Bürger/innen handeln oder eine Äußerung jedes einzelnen Bürgers beziehungsweise jeder einzelnen Bürgerin oder ein Mischforum.“

Der Obfrau-Stellvertreter ersucht die Bürgerinnen und Bürger, ihre Stellungnahmen bis Ende August, aber jedenfalls bis zum 9. September, an die E-Mail-Adresse info.demokratie@parlament.gv.at zu senden und erteilt sodann Frau Abgeordneter Mag. Musiol das Wort.

Abgeordnete Mag. Daniela Musiol (Grüne): Ich möchte noch einmal auf das, was Kollege Brosz hier schon angesprochen hat, eingehen und das ein bisschen konkreter machen. Die Frage ist nämlich. Wir gehen jetzt auseinander – und was dann? Ich hätte schon gerne von allen Fraktionen eine kurze Einschätzung, ob das Prozedere, so wie es Kollege Brosz skizziert hat, denkbar ist, sprich, zu schauen, was die Punkte sind, wo etwas geht, wo nichts geht. Und über jene Punkte, über die man **sinnvollerweise verhandeln** kann, verhandelt man.

In einem nächsten Schritt, spätestens am 16. September, soll die politische Einigung in Form einer Punktation – wie wir das am Beispiel des U-Ausschusses auch hatten – vorliegen, um dann in die Umsetzung gehen zu können. Ich möchte weder für uns noch für die BürgerInnen oder die ZuhörerInnen, dass wir auseinandergehen, obwohl ein paar Dinge im Raum stehen und niemand weiß, wie es weitergeht. Man soll kurz eine Runde aller Fraktionen machen, was das Bild ist, wie es bis zum 16. September weitergehen soll.

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer: Es gibt den Vorschlag vonseiten der SPÖ, dass sich die Fraktionsvorsitzenden sehr rasch nach diesem Termin zusammensetzen und die weitere Vorgangsweise fixieren. Wenn das in Ordnung ist, dann könnte man so vorgehen.

Harald Petz: Mein zweiter Redebeitrag ist mehr eine Laudatio als eine parlamentarische Rede. Mühevoll habe ich mich hingesezt, das Folgende zusammengeschrieben und will es Ihnen nicht vorenthalten:

Nun ist es vollbracht. Die letzte öffentliche Sitzung, ein wenig Wehmut schwingt schon mit, habe angefangen, mich an all das hier zu gewöhnen, mich an Sie, meine Damen und Herren, zu gewöhnen. Ich habe meinen Standpunkt bezüglich Stärkung der direkten Demokratie in Österreich bereits mehrmals und mit Nachdruck dargelegt, tue das öffentlich leider das letzte Mal, aber gerne nochmals.

Ich stehe für **moderne Wahlverfahren** wie E-Voting in allen Bereichen und Mitsprachrecht auch während der Legislaturperiode – wie es Herr Dr. Cap, wie wir gehört haben, auch schon einmal, 2012, glaube ich, war es, gefordert hat.

Weiters bin ich für **zwingende Abstimmungen** bei Entscheidungen, die hohe Budgetbelastungen mit sich bringen. Die Mindesthöhe dafür ist noch zu bestimmen.

Mitsprachrecht bei der Vergabe von Ministerposten wäre ebenso wünschenswert, wenn auch noch nicht genannt.

Die Idee des **Crowdsourcing**, wie hier in einer der letzten Sitzungen vorgestellt, gehört unbedingt weiterverfolgt und nach Möglichkeit umgesetzt.

Ein paar Worte noch zu meinen persönlichen Erfahrungen während meiner Tätigkeit im Parlament. Ich habe Sie, meine Damen und Herren, sehr schätzen gelernt, Sie sind allesamt **Politikprofis** und jeder Einzelne den Posten wert, den er bekleidet. Es ist eine Freude, Ihnen bei der Arbeit zuzusehen, wie Sie ohne Vorbereitung ans Pult treten und ebenso sinnvolle wie aussagekräftige Reden halten – meistens zumindest.

Es gibt, wie gerne von der Presse suggeriert, keinerlei Anfeindungen zwischen den Fraktionen, zumindest konnte ich keine bemerken. Es herrscht fast ein freundschaftliches Verhältnis, jedenfalls aber **Wertschätzung zwischen den Abgeordneten**. Sie sind höflich im Umgang und humorvoll in der Sache, aber stets konzentriert und ernsthaft. Für mich ist unverständlich, wie der Beruf des Politikers in der Wertschätzung der Bevölkerung, von uns, ganz hinten liegt, noch hinter Versicherungsverkäufern und Autoverkäufern. Verkaufen Sie sich besser, meine Damen und Herren, Sie haben es verdient! Steckt auch ein bisschen Geld in die Werbung, ihr arbeitet lang am Abend, keine Zeit für Familie und so weiter.

Ich will, wenngleich ich Sie alle für Ihren Einsatz sehr schätze, die Abgeordnete der Grünen, Frau Mag. Musiol, hervorheben, die mir dieses Thema betreffend besonders engagiert scheint – danke schön, kämpfen Sie weiter!

Mein Dank und große Hochachtung gilt auch den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Parlamentsdirektion, im Speziellen Frau Mag. Trabitsch, die sich rührend mit Rat und Tat auch um kleinste Probleme und Anliegen gekümmert haben.

In eigener Sache will ich an dieser Stelle die Verantwortlichen darum bitten, auch bei den weiteren, nicht öffentlichen Verhandlungen bis zur Gesetzesvorlage und Beschluss dabei sein zu dürfen, wenn irgendwie möglich, um den gesamten Verlauf und den **Erfolg unserer Bemühungen miterleben zu können**. Ergänzend dazu habe ich gestern die Information erhalten, dass für September sowieso eine weitere Sitzung der Enquete-Kommission geplant ist, ich freue mich darauf.

Zur Rede des von mir sehr geschätzten Abgeordneten Dr. Cap – betreffend die alten Zeiten, ein Telefon pro Fraktion und so weiter – in der letzten Sitzung: Ich hätte gern, wenn ich in wenigen Jahren meinen Enkeln davon erzähle, dass ich mich hier im Hohen Haus für E-Voting und mehr Mitentscheidung auch während der Legislaturperiode eingesetzt habe, dass meine Enkeln schmunzeln – wie auch wir bei

Ihrer Geschichte wohlwollend geschmunzelt haben, Herr Dr. Cap – und zu mir sagen: So alt bist du schon, Opa, wir dachten, das gibt es schon immer.

Mit diesem frommen Wunsch will ich mich in großer Dankbarkeit für diese einmalige Chance, hier mitarbeiten und Sie kennenlernen zu dürfen, alle, und der Hoffnung, ja, der Bitte, dass Sie sich weiterhin für die Stärkung der direkten Demokratie einsetzen werden, von Ihnen verabschieden. – Danke schön. (*Beifall.*)

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer: Herr Petz, vielen Dank für diese lobenden Worte, die uns sehr freuen, weil auch Politiker hie und da gestreichelt werden müssen. Das tut uns sehr gut. Und weil Sie Großvater sagen: Meine Tochter hat mich kürzlich gefragt, ob es in meiner Jugend schon Autos gegeben hat. – Da fühlt man sich dann wirklich alt.

Abgeordnete Mag. Daniela Musiol (Grüne): Danke für die Erwähnung. Ich möchte gerne die SPÖ fragen, was in ihrer Welt „relativ rasch“ bedeutet. Kann man das irgendwie eingrenzen?

Abgeordneter Dr. Josef Cap (SPÖ): Der Vorschlag war, die Fraktionsführersitzung nach dieser Sitzung abzuhalten. (*Abg. Musiol: Gleich?!*) – Ja, gleich, denn rasch ist bei mir rasch und denken geht schnell. (*Heiterkeit.*) Da hat nur Kollege Brosz ein bisschen ein Problem, aber wir werden uns schon noch zusammenleben.

Obfrau-Stellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer kommt zur **Abstimmung** der stimmberechtigten Mitglieder der Enquete-Kommission über den Vorschlag, die von der heutigen Sitzung angefertigte Auszugsweise Darstellung gemäß § 39 Abs. 2 der Geschäftsordnung mittels Kommuniké zu veröffentlichen. – **Einstimmige Annahme.**

Der Obfrau-Stellvertreter gibt noch bekannt, dass die **nächste** Sitzung der Enquete-Kommission betreffend „Stärkung der Demokratie in Österreich“ zur Beschlussfassung des Berichts für Mittwoch, den 16. September 2015, 10 Uhr, in Aussicht genommen sei und erklärt die Sitzung für **geschlossen**.

Schluss der Sitzung: 12.17 Uhr



REPUBLIK ÖSTERREICH
Parlament

C8

Enquete-Kommission

„Stärkung der Demokratie in Österreich“



Auszugsweise Darstellung
(verfasst vom Stenographenbüro)

8. Sitzung

Mittwoch, 16. September 2015

10.04 Uhr – 12.35 Uhr

BR-Saal

<u>Statements der Fraktionsvorsitzenden</u>
<i>Abg. Dr. Peter Wittmann (SPÖ)</i>
<i>Abg. Mag. Wolfgang Gerstl (ÖVP)</i>
<i>Abg. Mag. Harald Stefan (FPÖ)</i>
<i>Abg. Mag. Daniela Musiol (Grüne)</i>
<i>Abg. Dr. Nikolaus Scherak (NEOS)</i>
<u>Diskussion</u>

Beginn der Sitzung: 10.04 Uhr

Obfraustellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer eröffnet die 8. Sitzung der Enquete-Kommission betreffend „Stärkung der Demokratie in Österreich“, die sich mit der Beschlussfassung des Berichts beschäftigt, und begrüßt die Anwesenden sowie alle sonst an diesem Thema Interessierten.

In den vergangenen Monaten hätten intensive Diskussionen stattgefunden, insbesondere durch die Einbindung der acht ausgelosten Bürgerinnen und Bürger sowie im Zuge der öffentlichen Anhörung zahlreicher Expertinnen und Experten.

In Vorbereitung der Sitzung hätten die Klubs vereinbart, in dieser Sitzung pro Klub je zwei Landespolitikerinnen und Landespolitiker beziehungsweise Bundesrätinnen und Bundesräte beizuziehen, deren Namen auf der im Saal aufliegenden Liste zu finden sei. – Gegen die Beziehung der genannten Personen wird **kein Einwand erhoben**.

Einer Vereinbarung der Fraktionen zufolge werde diese Sitzung öffentlich abgehalten. Diese werde über den Live-Stream des Parlaments im Internet übertragen. Mit dem Hashtag **#EKDemokratie** sei es möglich, auf Twitter an der Debatte teilzunehmen. Auf der Leinwand hinter dem Präsidium als auch im Internetportal des Parlaments **www.parlament.gv.at** würden die aktuellen Tweets zur laufenden Sitzung eingeblendet.

Nach technischen Mitteilungen leitet der Obfraustellvertreter zu den Statements der Fraktionsvorsitzenden über.

Statements der Fraktionsvorsitzenden

Abgeordneter Dr. Peter Wittmann (SPÖ): Sehr geehrter Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Zunächst einmal ein herzliches Dankeschön an die Bürger, die sich zur Verfügung gestellt haben, diesen doch sehr langwierigen und sehr umfangreichen Prozess zu begleiten beziehungsweise an diesem Prozess mitzuwirken.

Es war für uns auch sehr aufschlussreich, welche Inputs hier gekommen sind. Und für mich persönlich darf ich vielleicht Folgendes zusammenfassen: Es ist auf alle Fälle jener Input für mich sehr wichtig gewesen, dass man möglichst frühzeitig in Vorhaben, die ganz konkrete Gesetzestexte betreffen, eingebunden werden soll. Also es geht nicht allein um die Frage des Volksbegehrens und der Volksmitwirkung, sondern auch um die Frage: Wo setze ich an, um den Bürger bei einem Gesetzwerdungsprozess abzuholen?

Es sind viele konkrete Gesetze angesprochen worden, die halt jeden auf seiner Ebene interessieren, wovon er betroffen ist beziehungsweise wo er seine Interessenlagen hat. Wir haben versucht, in unserer Conclusio besonderen Wert darauf zu legen.

Das heißt also, ich glaube, dass wir im Gesetzwerdungsprozess ein Vorverfahren einführen sollten – mittels elektronischer Möglichkeiten ist das machbar –, das die Interessierten abholt. Dazu haben wir von den Experten verschiedene Varianten gehört, zum Beispiel dieses finnische Crowdsourcing-Modell, wo man einen Problemaufriss gibt und die Interessierten damit schon einbindet, bevor man noch einen Gesetzestext hat, verbunden mit einer zusätzlichen verstärkten Einbindung der Bürger in den Begutachtungsprozess.

Das ist eine für mich sehr, sehr weit reichende Erkenntnis, dass es wichtig ist, den Bürger viel früher bei konkreten Vorhaben abzuholen. Und das ist einer der Schwer-

punkte, die wir auch umsetzen werden. Die anderen Themenkomplexe werden natürlich auch behandelt werden. Wir werden auch die Instrumentarien der direkten Demokratie aufwerten und hier eine verstärkte Einbindung der Bürger vorsehen. Beispielsweise wollen wir, dass ein ausreichend unterstütztes Volksbegehren in einer eigenen Sitzung behandelt wird, um die Aufwertung eines Plebiszits, in welcher Form auch immer, zu gewährleisten. Darauf komme ich aber dann später zu sprechen.

Ich fange gleich mit dem an, was bei dieser ganzen Sache konkret herauskommen soll. Wir werden auf alle Fälle die Verfassung dahin gehend abändern, dass die Möglichkeit besteht, in den Landesverfassungen all diese Modelle, die auf Landes- und Gemeindeebene vorgestellt wurden, umzusetzen, dass den Ländern die Möglichkeit gegeben wird, in ihren Landesverfassungen eine Beteiligung an direkter Demokratie vorzusehen, wie immer sie das dann gestalten wollen. Es geht uns darum, dass hier eine möglichst große Flexibilität herrscht und wir auch Best Practices bekommen, um zu sehen, was denkbar wäre, auch auf Bundesebene zu übernehmen.

Das heißt, es soll verfassungsrechtlich die Möglichkeit geschaffen werden, direkt-demokratische Instrumentarien auf Landes- und Gemeindeebene zu verankern, es soll jedem Land die eigene Gestaltungsmöglichkeit so weitreichend und so flexibel wie möglich eröffnet werden. Das ist eines der konkreten Ergebnisse, die wir aus dieser Enquete gezogen haben.

Das Zweite, und das war für mich eine der bedeutendsten Erkenntnisse aus diesem ganzen Prozess, ist die Teilhabe am politischen Prozess, das heißt eine verstärkte Transparenz hinsichtlich des Zugangs zu Informationen. Da wird eine der Voraussetzungen die Aufhebung der Amtsverschwiegenheit sein, um die Information auch aus dem Internet direkt zu bekommen. Das ist eine konkrete Maßnahme, die wir daraus ableiten. Und wir sind der Meinung, dass es auch zweckdienlich wäre, wenn die Regierung im Zuge von Transparenz und öffentlicher Kommunikation über ihre Vorhaben in einem Jahr oder in einem halben Jahr jeweils berichten würde, was konkret an Gesetzestexten, an Gesetzesvorhaben in den jeweiligen Ressorts vorhanden ist, um über die gesamte Vorhabenspalette der Bundesregierung rechtzeitig informiert zu werden.

Bei Entscheidungen im Zusammenhang mit Instrumentarien der direkten Demokratie – auch das ist verstärkt in der Enquete zur Sprache gekommen – wird die Meinungsbildung dadurch verstärkt werden, dass wir wie in der Schweiz ein Abstimmungsbüchlein verpflichtend auflegen werden, um die Möglichkeit zu geben, die Bürger objektiv zu informieren – nicht in eine Richtung, nicht tendenziell, sondern es geht lediglich darum, Informationen an die Bürger weiterzugeben. Und es soll, wie ich schon zuerst erwähnt habe, die möglichst frühe Einbeziehung der Bürger über Crowdsourcing und dann in weiterer Folge, wenn aus dem Crowdsourcing ein Gesetzestext entstanden ist, eine weitgehende Einbindung der Bürger in Begutachtungsverfahren geben.

Das sind die konkreten Vorschläge, die wir aus dieser Enquete aufnehmen werden, und das wird auch von uns in diese Richtung weiter betrieben und im Verfassungsausschuss in Form von entsprechenden Vorschlägen eingebracht werden.

Natürlich geht es auch um eine Aufwertung der direktdemokratischen Instrumente. Wenn ein Volksbegehren von 100 000 Wahlberechtigten unterstützt wird, muss es dann in einer eigenen Volksbegehren-Sitzung behandelt werden, in der auch jene Proponenten, die dieses Volksbegehren eingeleitet und sich sozusagen die Mühe gemacht haben, am direkten Entscheidungsfindungsprozess teilzunehmen, ein Rederecht eingeräumt bekommen, um ihre Argumentation, warum sie dieses Volksbegehren eingeleitet haben, auch direkt im Parlament vortragen zu können.

Weiters soll ein Bevollmächtigter jener Proponenten, die das Volksbegehren eingeleitet haben, auch in den internen Beratungen in den Ausschüssen die Möglichkeit haben, deren Argumente darzulegen, um auch da einen verstärkten Meinungsfluss zu haben.

Wir werden auch versuchen, für Volksabstimmungen und Volksbefragungen ein zentrales Wählerregister einzuführen, um auch die elektronische Unterstützung zu ermöglichen, um auch hier eine Vereinfachung des Zuganges zu bekommen.

Wir wollen auch die Stärkung des Parlaments versuchen: Die Abgeordneten, die Ausschussvorsitzende sind, sollen jeweils vierteljährlich öffentlich über die Vorhaben, die dieser Ausschuss hat, berichten. Und wir wollen auch den Punkt politische Bildung in den Schulen umsetzen, damit ihnen nahegebracht wird, wie man Volksbegehren einleitet, und all diese Dinge und es somit für die jungen Menschen leichter ist, an solchen Volksbegehren teilzunehmen.

Sie sehen, dass es zu konkreten Ergebnissen aus dieser Enquete kommen wird. Viele dieser Punkte, die in der Aussendung vom 2. September enthalten sind, sind auch von diesem Vorhaben umfasst. Ich glaube, das wird in Zukunft dazu beitragen, eine größere Akzeptanz für Gesetzesvorhaben zu erreichen. *(Beifall.)*

Abgeordneter Mag. Wolfgang Gerstl (ÖVP): Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Es gab sieben öffentliche Anhörungen, wir haben zahlreiche renommierte Expertinnen und Experten gehört, aus dem In- und aus dem Ausland, aus den Bundesländern, Verfassungsexperten, Verwaltungsexperten. Wir haben zum ersten Mal die Möglichkeit gehabt, acht Bürgerinnen und Bürger direkt einzuladen, die hier mitgewirkt haben. Der Ansatz, glaube ich, war ein ausgesprochen guter. Das Ergebnis wird aber jeder für sich unterschiedlich interpretieren.

Eines, glaube ich, ist besonders aufgefallen, was ich bei den Bürgerinnen und Bürgern so wahrgenommen habe, nämlich dass sie sich die parlamentarische Arbeit wahrscheinlich anders vorgestellt haben, als sie sie hier wirklich erlebt haben, und vor allem, dass sie gemerkt haben, dass die konkrete Arbeit nicht immer in der öffentlichen Sitzung geschieht, sondern dass die Ergebnisse dann danach mit Experten konkret erarbeitet werden müssen. Daran sieht man, dass die direkte Demokratie oder die Demokratie als solche immer einfacher dargestellt wird, als sie dann tatsächlich umgesetzt werden kann.

Um ein Gesetz die direkte Demokratie betreffend durchzubringen, braucht man eine Verfassungsmehrheit. Das heißt, zwei Drittel der Abgeordneten müssen sich auf jedes Wort einigen. So etwas ist nicht in einer Rede möglich, aber draußen denkt man, das muss doch leicht möglich sein. Wenn man dann aber zusammensitzt, steht man hier wirklich vor einer Herausforderung. Und da sehe ich, dass wir im Bereich der direkten Demokratie teilweise an der Grenze unserer parlamentarischen Möglichkeiten angekommen sind. Es ist uns nicht gelungen, für eine Volksgesetzgebung, für jedes einzelne Wort eine Zweidrittelmehrheit zu erzielen. Und weil uns das nicht gelungen ist, können wir die Volksgesetzgebung noch nicht einführen.

Aber wir haben auf der anderen Seite, glaube ich, viele Punkte gefunden, wo wir die Bürgerinnen und Bürger im Vorfeld abholen können, das heißt also, nicht am Ende des Entscheidungsprozesses die Einbindung des Bürgers vorzusehen, sondern zu **Beginn** des Entscheidungsprozesses. Und das ist wirklich eine Qualitätssteigerung, die wir erreichen können, wenn es uns nun gelingt – und das ist das Vorhaben von den Regierungsparteien SPÖ und ÖVP –, in der Bundesverfassung die Möglichkeit zu verankern, dass dort, wo die Entscheidungen die Menschen am stärksten treffen, nämlich vor Ort, in den Gemeinden und in den Ländern, mehr direkte Demokratie stattfinden kann, mehr Volksabstimmungen, mehr Volksbegehren eingeleitet und umgesetzt

werden können. Das war auch ein Wunsch der Länder. Hier sind wir in unserem föderalen System, glaube ich, so gut aufgestellt, dass wir ein gutes Zusammenwirken haben. Und ich sehe das auch aus diesem Minderheitsbericht, der nun abgegeben worden ist, der uns gestern über die Homepage einer Oppositionspartei bekannt gemacht wurde, dass das auch vonseiten der Oppositionspartei grundsätzlich unterstützt wird, eine solche verfassungsrechtliche Ermächtigung für die Gemeinden und die Länder zu beschließen. Damit können wir das, was wir vorgehabt haben, nämlich die Bürger stärker am Prozess zu beteiligen, auch wirklich umsetzen. Und ich denke, dass das wirklich ein Fortschritt ist.

Wir haben von diesen internationalen Modellen, die wir gehört haben, das Modell des Crowdsourcing aus Finnland aufgenommen, das dafür sorgt, dass wir wirklich schon im vorparlamentarischen Prozess, im Begutachtungsverfahren die Erfahrungen der Bürgerinnen und Bürger bei bestimmten Straßenprojekten, bei bestimmten Gesetzesvorhaben miteinbeziehen und nicht zuerst die Experten den Gesetzentwurf entwerfen lassen und erst danach die Bevölkerung abstimmen lassen. Das heißt, wir wollen die Erfahrung der Bevölkerung schon hineinnehmen, bevor es im Parlament überhaupt abgestimmt wird.

Ich glaube, dass wir dadurch auch viel mehr Transparenz hineinbekommen werden, viel mehr Mitwirkung gegeben ist und wir es schaffen können, in Zukunft noch unmittelbarer für die Bevölkerung über unsere Gesetze zu entscheiden. Ich denke, dass das wirklich große Möglichkeiten sind, um die Teilhabe und die Partizipation zu stärken.

Das wird ein erster Schritt sein, der hier gemacht werden kann. Mein Kollege hat schon gesagt, dass wir das für einen der nächsten Verfassungsausschüsse vorbereiten wollen, dass wir auch diese elektronische Mitbestimmungs- und Abstimmungsmöglichkeit bei Volksbegehren, bei Bürgerinitiativen stärken wollen. Ich denke, da gibt es ganz viele Punkte, wo wir die Menschen noch viel mehr miteinbeziehen können.

Die Stärkung des Parlaments wurde auch erwähnt. Das haben wir aber anders als die Oppositionsparteien vorgesehen, nämlich dass es darauf ankommt, dass die Bürger mitreden können. Also wir wollen die Abgeordneten unmittelbarer machen. Wir wollen das Persönlichkeitswahlrecht stärken. Wir wollen, dass die Abgeordneten hinausgehen und die Menschen draußen informieren, unabhängig von ihrer Partei, als Ausschussvorsitzende, als Vorsitzendestellvertreter, dass der Kontakt zwischen der Bevölkerung und den Abgeordneten viel besser wird. In diesem Sinne soll die Stärkung des Parlaments erfolgen. Es geht uns nicht um die Stärkung von parlamentarischen Rechten, die die Opposition in ihrem Minderheitsbericht stark ausgewiesen hat, denn das ist jetzt nicht die Diskussion, es geht jetzt nicht darum, Oppositionsparteien zu stärken, sondern es geht darum, die Bürgerinnen und Bürger zu Wort kommen zu lassen und ihnen alle Möglichkeiten zu geben, hier mitzubestimmen.

Meine Damen und Herren! Ich kann Sie alle nur einladen, hier weiter mit dabei zu sein. Ich bedanke mich nochmals bei den Bürgerinnen und Bürgern für ihr Engagement, für ihr Mittun, für ihr Mitdabeisein. Und jetzt geht es in den parlamentarischen Prozess der weiteren Umsetzung.

Danke für diese Enquete-Kommission und ein Danke an die zahlreichen Expertinnen und Experten, die hier mitgearbeitet haben. *(Beifall.)*

Abgeordneter Mag. Harald Stefan (FPÖ): Sehr geehrter Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Jetzt rückblickend nach dieser Enquete-Kommission würde ich einmal fünf Punkte herausgreifen, die ich als positive Aspekte oder auch in gewisser Weise dankend anerkenne.

Das eine ist die Initiative, diese Enquete-Kommission an sich zu machen, und auch die Arbeit aller Mitarbeiter hier im Parlament, in unseren Klubs und so weiter, die damit zusätzlich belastet waren.

Es sind zweitens die interessanten Vorträge. Es war ja wirklich toll, was wir hier an Meinungen von Experten, an internationalen Erfahrungen hören konnten, die, glaube ich, die meisten von uns oder wahrscheinlich alle so nicht hatten. Allein das war also sehr interessant.

Weiters die Neuerungen, die bei der Umsetzung gemacht wurden, nämlich dass die Bürger einmal unmittelbar die Möglichkeit hatten, am parlamentarischen Prozess ein bisschen mitzuwirken, die Twitter-Wand. Also zumindest neue Ansätze.

Ein interessanter Aspekt war, wie die Medien mit einer derartigen Enquete-Kommission umgehen, nämlich im Wesentlichen darüber nicht zu berichten, selbst wenn sie hier anwesend sind und Stellung nehmen. Das war auch ein sehr interessanter Aspekt und wichtig vielleicht für alle Anwesenden zu sehen.

Vielleicht das Wichtigste war, endlich Klarheit darüber zu haben, wie die Regierungsparteien wirklich direkte Demokratie sehen. Man muss ja dankbar sein, endlich einmal zu wissen, woran man ist, denn wir werden jetzt seit etwa zwei Jahren hingehalten, wenn es darum geht, wie die Weiterentwicklung der direkten Demokratie ausschauen soll. Das muss man schon auch an diesem Punkt noch einmal kurz beleuchten, wie das alles abgelaufen ist. Daher muss man jetzt dankbar sein, endlich zu wissen, dass die Regierungsparteien tatsächlich keine unmittelbare Mitwirkung der Bevölkerung an der Gesetzgebung haben wollen.

Vielleicht ganz kurz nur zur Historie, weil es doch wichtig ist: Vor mehr als zwei Jahren – oder eigentlich schon vor drei, vier Jahren – wurden die ersten Anträge und konkrete Konzepte zur direkten Demokratie von der Opposition eingebracht. Dann gab es eine Arbeitsgruppe dazu, damals noch unter der leider so früh verstorbenen Präsidentin Barbara Prammer. Aufgrund dieser Arbeitsgruppe gab es dann plötzlich ein Gesetzespapier der Regierungsparteien, das wirklich sehr geringe Ansätze – um das sehr freundlich zu sagen – direkter Demokratie gezeigt hat. Also da war nur eine bessere Beerdigung der Volksbegehren vorgesehen und eine Bürgeranfrage im Parlament, die ohnehin sehr schnell als wirklich lächerlich zurückgezogen wurde.

Dann hat die Opposition reagiert und gesagt, gut, dann greifen wir jetzt wenigstens das auf, was da ist, was wir gehört haben, was möglicherweise für die Regierungsparteien gerade noch akzeptabel sein könnte, und wir haben gemeint, am Ende eines erfolgreichen Volksbegehrens soll es zumindest eine verbindliche Volksbefragung geben. Also ohnehin schon ein eigentlich sehr halblustiger Ansatz, aber wir haben gehofft, dass wir damit den ersten Schritt setzen. – Das wurde auch abgelehnt.

Dann gab es eine weitere Gesetzesinitiative, wo die Grünen gemeinsam mit den Regierungsparteien etwas Ähnliches nur mit einigen Einschränkungen eingebracht haben.

Und dann gab es eine Begutachtung. Eine Begutachtung gibt es offenbar immer dann, wenn man es will. Und wenn man es nicht will, wie beim Durchgriffsrecht etwa, über das wir heute noch im Verfassungsausschuss diskutieren werden, dann gibt es keine Begutachtung. Das ist halt auch ein Mittel, etwas zu bremsen. Es gab also eine Begutachtung, und aufgrund dieser Begutachtung hat man dann festgestellt: Es gibt so große Schwierigkeiten, man muss das jetzt auf die lange Bank schieben.

Dann ist die Wahl dazwischengekommen, und letztlich wurde dann diese Enquete-Kommission eingesetzt. Und jetzt wissen wir – und dafür bin ich, wie gesagt, dankbar – , es soll tatsächlich nicht einmal eine verbindliche Bürgerbefragung am Ende eines

erfolgreichen Volksbegehrens geben. Das heißt, es soll keine Möglichkeit der Bevölkerung geben, in die Gesetzgebung einzugreifen, nicht einmal mit diesem schwachen Argument.

Und das ist schon auch wichtig. Es ist wichtig für uns als Oppositionsparteien, das einmal zur Kenntnis zu nehmen, denn man hat uns ja immer so ein bisschen die Karotte vor die Nase gehalten. Im Rahmen des Wahlkampfes haben alle Parteien noch davon gesprochen, dass sie das grundsätzlich wollen, es gehe nur darum, das konkret auszuformulieren, man sei halt noch nicht so weit, und so weiter. Aber jetzt wissen wir wenigstens, woran wir sind. Für mich ein klarer Rückschritt, muss ich sagen, aber man muss das einmal so zur Kenntnis nehmen, und es werden sich ja vielleicht auch einmal die Mehrheitsverhältnisse in diesem Land ändern, und dann können sich auch in diesem Bereich Dinge weiterbewegen.

Natürlich gibt es immer eine subjektive Wahrnehmung, das ist klar, jeder hört bei den Vorträgen etwas anderes, für jeden bleibt etwas anderes hängen. Ich habe noch sehr genau im Ohr, wie hier wirklich damals von allen Experten, die bei dieser Sitzung dabei waren, unisono gesagt wurde: Wenn am Ende eines erfolgreichen Volksbegehrens eine unverbindliche Volksbefragung steht, dann ist das ein ganz schlechtes Zeichen, dann ist es eigentlich etwas, wodurch die Bevölkerung nachher noch mehr frustriert ist. Das hat mich damals schon auch insofern beeindruckt, als es ja auch unser Oppositionsvorschlag war, der immer nur als Kompromiss gedacht war, aber immerhin. Interessant, dass die Experten das abgelehnt haben. Also wenn, dann ganz und nicht halb, sonst schreckt man die Bevölkerung erst recht wieder davon ab.

Es gibt einen Minderheitenbericht. Für diese Initiative bin ich den Grünen sehr dankbar und den Mitarbeitern des grünen Klubs, die das letztendlich dann so ausgearbeitet haben. Das muss man an dieser Stelle auch sagen. Inhaltlich tragen wir das natürlich hundertprozentig mit. Das ist das, was wir gemeinsam wollen, und ich hoffe, dass das auch für die Regierungsparteien ein bisschen ein Anhalt ist, zu sehen, wie es weitergehen könnte.

Direkte Demokratie steht nach wie vor auf der Tagesordnung. Ganz kurz zum Schluss noch einmal, worum es uns bei direkter Demokratie geht. Das eine ist: Es muss die Möglichkeit geben, dass die Bevölkerung von sich aus etwas initiiert, ein Gesetz initiiert. Wir sagen immer, das, was das Parlament darf, muss auch die Bevölkerung dürfen. Das ist unser Ansatz.

Und der zweite wesentliche Punkt, wenn es um direkte Demokratie geht, ist ein Veto-Volksbegehren. Das heißt also, dass man, wenn es bereits einen Gesetzesbeschluss im Parlament gibt, auch wiederum die Möglichkeit hat, zuerst einmal mit einer bestimmten Anzahl von Unterstützern zu verlangen, dass über dieses bereits beschlossene Gesetz abgestimmt wird.

Wir sind überzeugt, dass das die repräsentative Demokratie, also das Parlament, gut ergänzen würde, auch verbessern würde, weil die Qualität der Gesetzesvorschläge dadurch besser werden würde, weil man weiß, es gibt noch eine Nachprüfung. Ich bin mir sicher, einiges, was wir alleine in der letzten Legislaturperiode beschlossen haben, wäre nicht beschlossen worden, wenn die Gefahr bestünde, dass danach die Bevölkerung das vielleicht noch einmal umdreht.

Das war unser Vorschlag und das bleibt unser Vorschlag, und wir werden weiter daran arbeiten.

Wie gesagt, ich bedanke mich für die Klarheit, die wir jetzt haben, aber es ist für uns in Wirklichkeit der Auftrag, weiter daran zu arbeiten. *(Beifall.)*

Abgeordnete Mag. Daniela Musiol (Grüne): Sehr geehrte Damen und Herren! Eigentlich wollte ich meine Rede anders beginnen, aber ein Tweet auf der Twitterwall hat irgendwie meine Aufmerksamkeit von Beginn an gefesselt und auch erinnert an eine Situation vor einem Jahr. Hier steht: „Begräbnis der Holzсар-Klasse. #demokratie“.

Ich kann mich erinnern, als die Regierungskoalitionsvereinbarung veröffentlicht wurde, wurde ich von einer Journalistin angerufen und zum Thema direkte Demokratie gefragt: Sie haben ja vor ein paar Monaten mit SPÖ und ÖVP einen Kompromiss verhandelt, nämlich die Volksbefragung. Davon steht jetzt nichts mehr drinnen, sondern was zu dem Thema drinnen steht, ist die Enquete-Kommission. Was sagen Sie dazu? – Und mein erster Gedanke war – wahrscheinlich nicht zuletzt deshalb, weil ich in meinem Zivilberuf mit Trauer beschäftigt war –: Das klingt nach einem Staatsbegräbnis erster Klasse. Und ich habe auch gesagt, wir werden gerne mitmachen, aber nur solange wir das Gefühl haben, dass dabei etwas herauskommt.

Der Vergleich – auch wenn so etwas sozusagen im privaten und im persönlichen Leben natürlich eine größere Katastrophe ist als jetzt das Ergebnis dieser Enquete-Kommission – liegt aber trotzdem nahe: Das, was ÖVP und SPÖ seit Jahren machen, nicht nur mit uns, die wir uns hier im Parlament für direkte Demokratie einsetzen, sondern auch mit allen Trägern oder Unterstützern von Initiativen, die hier seit Jahren intensiv ihre Freizeit einsetzen und im Ehrenamt für direkte Demokratie und die Weiterentwicklung der Demokratie arbeiten, ist, ihnen nicht die Möglichkeit zu geben zu trauern. Und zwar hat man dann nicht die Möglichkeit zu trauern, wenn man nicht weiß: Lebt etwas jetzt oder ist es tot? – Sie wissen das alle vielleicht aus anderen Lebensbereichen. Und genauso ist es in diesem Bereich.

Und es ist immer noch so. Das zeigt sich, wenn man sich den Bericht von ÖVP und SPÖ anschaut – abgesehen davon, dass in dieser Begriffs-Cloud „Opposition“ der drittgrößte Begriff ist. Ich weiß nicht, ob Sie diese Clouds kennen. Normalerweise lässt man die über Texte drüberfahren und dann schaut man: Welches Wort ist wie oft vorgekommen? Und je öfter das Wort vorkommt, umso größer ist der Begriff. „Demokratie“ ist ganz groß, „Meinungsfreiheit“ ist der zweitgrößte, „Opposition“ der drittgrößte Begriff. Also wenn sich die Regierungsfaktionen mit dem Thema direkte Demokratie und Demokratie beschäftigen, dann ist „Opposition“ sehr groß, „Regierung“ hingegen kommt überhaupt nicht vor. – Auch eine interessante Zugangsweise.

Aber unabhängig davon muss man, wenn man diesen Bericht liest, der im Juli ja eigentlich schon veröffentlicht wurde, sagen: Ich weiß jetzt nicht, ob die Demokratie lebt oder tot ist oder in den letzten Zügen liegt.

Natürlich – ich möchte jetzt gar nicht ungerecht sein –, es sind darin einige Dinge aufgegriffen worden, die in der Enquete-Kommission von ExpertInnen eingebracht wurden, wie beispielsweise die Crowdsourcing-Geschichte. Aber die wirkliche Antwort auf die Frage: Wollen wir eine Weiterentwicklung der direkten Demokratie oder nicht?, kann man nur zwischen den Zeilen herauslesen. Wir haben es jetzt einmal eindeutig diskutiert und zwischen den Zeilen herausgelesen beziehungsweise lesen es heraus: Nein, Sie von ÖVP und SPÖ wollen es nicht. (*Abg. Gerstl: Das Gegenteil ist ...!*) Oder, anders gesagt – wenn ich es jetzt einmal optimistischer sehen will –, Ihnen ist noch immer nicht klar, in welche Richtung Sie wollen. (*Abg. Gerstl: Geh!*)

An einem Beispiel wird dies deutlich: Sie haben im Juli eine Pressekonferenz abgehalten, bei der Sie gesagt haben: Auf Bundesebene sehen wir die Zweidrittelmehrheit für eine Volksgesetzgebung nicht, aber wir wollen den Ländern die Möglichkeit geben, dass sie es auf Landesebene umsetzen. – Wir haben uns gedacht, okay, das ist ein Schritt, wenngleich uns das natürlich viel zu wenig ist, denn wir wollen

das auch auf Bundesebene. Und wir haben dann in einem Gespräch mit Ihnen – Sie können sich vielleicht daran erinnern – darauf hingewiesen und Sie gefragt, ob Ihnen denn bewusst ist, dass, wenn Sie die dreistufige Volksgesetzgebung, an deren Ende eine Volksabstimmung steht, einbringen, das dann aufgrund unserer Bundesverfassung dazu führt, dass wir eine Volksabstimmung über diese Regelung abhalten müssen, und dass wir nicht ganz verstehen, warum man dann nicht das Volk auch gleich darüber entscheiden lässt, ob es das auch auf Bundesebene haben will. Sie haben gesagt: Das war uns so nicht klar!, oder: Das müssen wir prüfen, wir werden das prüfen!

In Ihrem Bericht, der neun Seiten umfasst – im Vergleich zu 41 Seiten Minderheitsbericht der Opposition –, schreiben Sie dann nichts mehr von allen Möglichkeiten, sondern Sie sprechen vom Veto-Referendum und von der Möglichkeit, innerhalb der Landesverfassungsgesetze etwas einzuführen. Also die Volksabstimmung ginge danach nicht.

Jetzt stellen Sie, Herr Kollege Wittmann, sich hier ans Rednerpult – zwei Tage später, nachdem wir diesen Bericht erhalten haben – und machen es wieder ganz auf und sagen, alles ist möglich. Ich will ja das Bessere glauben, denn das hilft sozusagen der Demokratie, aber ganz gefestigt ist es nicht. In der positiven Umformulierung könnte man sagen: Auch Sie sind kompromissbereit. – Ich hoffe darauf.

Zum Minderheitsbericht. – Kollege Stefan hat es schon gesagt, und ich möchte mich anschließen: FPÖ und Grüne sind in ganz vielen Punkten unterschiedlicher Ansicht. Gerade in Tagen wie diesen, in einer Zeit von humanitären Katastrophen sehen wir immer wieder, wie unterschiedlich wir an diese Fragestellungen herangehen. Das kann man nicht vom Tisch wischen, das ist ganz klar, das ist ganz offenkundig – man braucht sich auch nur Wahlplakate und Äußerungen einzelner Personen und AkteurInnen auf allen Seiten anzuschauen. Aber was wir trotzdem geschafft haben – und zwar nicht erst jetzt, sondern schon vor zwei Jahren –, ist, uns an einen Tisch zu setzen, gemeinsam mit Kollegen Scherak von den NEOS und mit dem Team Stronach, und zu sagen: Okay, wo ist denn **unsere** Beweglichkeit? Wir haben **auch** unterschiedliche Sichtweisen. Wir wollen bestimmte Themen, nämlich die Grund- und Menschenrechte, ausschließen, die FPÖ will das nicht. Aber – und das steht in unserem Bericht drinnen – wir sind verhandlungsbereit. Das sind Sie nicht! Das ist die SPÖ nicht, und das ist auch die ÖVP nicht.

Und wenn Sie sagen, Sie haben zu keinem Punkt eine Zweidrittelmehrheit bekommen, dann muss auch dazugesagt werden: Sie haben es auch nicht versucht. Es hat kein einziges Gespräch gegeben zur Frage: Sind Sie bei diesem Punkt dabei oder nicht dabei? Und ich bin sehr gespannt, wie dieser Prozess weitergehen wird, denn wir sind zu vielen Zustimmungen bereit, aber natürlich nur, wenn das Gesamtpaket stimmt. Und ich bin gespannt, ob da von Ihrer Seite sozusagen Angebote kommen.

Aber nun zum Minderheitsbericht. Ich möchte zunächst die Gelegenheit nutzen, um zwei Personen ganz besonders hervorzuheben: Dr. Marlies Meyer und Mag. Tina Rametsteiner, die die Autorinnen dieses Berichts sind. (*Beifall.*) Ich habe die Ehre, ihn unterschreiben zu dürfen, gemeinsam mit den anderen Kolleginnen und Kollegen, aber die beiden haben ihn geschrieben. Und – ich weiß nicht genau, aber oft ist es ja auch so, dass das Feedback schon einiges aussagt – ich habe in den letzten Stunden, und seit dieser Bericht veröffentlicht wurde, von vielen Seiten – und nicht nur von Befürwortern, sondern durchaus auch von kritischen Menschen, was die direkte Demokratie betrifft – gehört: Hervorragender Bericht! – Haben Sie das zu Ihrem 9-Seiten-Papier auch erhalten?

Die entscheidende Frage wird also sein: Wie ernst nehmen Sie die Enquete-Kommission? Wie ernst nehmen Sie auch das – und das ist mein letztes Statement –, was die BürgerInnen uns hier schon in den letzten Sitzungen rückgemeldet haben und, ich nehme einmal an, auch heute rückmelden, einerseits inhaltlich, aber auch hinsichtlich der Frage, wie es ist, hier als BürgerIn hereinzukommen und sich an Politik zu beteiligen: Ist das eine hohe Hürde oder ist das eine niedrige Hürde? – Wie ernst nehmen Sie diese Aussagen, und wie sehr sind Sie auch bereit, dann darauf zu reagieren? – Danke schön. *(Beifall.)*

Abgeordneter Dr. Nikolaus Scherak (NEOS): Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Das Ziel dieser Enquete-Kommission war ja, dass man darüber diskutiert, wie man einerseits direktdemokratische Instrumente ausbauen kann und andererseits die Demokratie an sich als Ganzes stärken kann. Das heißt, es geht auch um das Parlament an sich und nicht nur um direktdemokratische Instrumente.

Wir haben hier viele Forderungen gehört, einerseits von den Bürgerinnen und Bürgern – wofür ich mich auch ganz herzlich bedanken will –, andererseits von sehr, sehr vielen Experten – die teilweise auch unterschiedlicher Meinung waren, deren Ausführungen aber, glaube ich, alle in eine klare Richtung gingen – und sehr viele Vorschläge auch der Opposition. Ich glaube, es sind zwei wesentliche Punkte dabei. Der eine ist die Frage der Mitbestimmung an sich, also: Wie kann ich konkret partizipieren und dann auch konkret mitbestimmen? Da gibt es die Möglichkeit des Crowdsourcing, von der wir heute schon gehört haben, es gibt die Möglichkeit der Beteiligung, wie zum Beispiel an so einer Enquete-Kommission, und es gibt die Möglichkeit der direkten Mitbestimmung im Rahmen von Volksbefragung, Volksabstimmung oder auch Volksbegehren.

Und die zweite Sache, die für mich ganz wichtig ist und die wir sehr oft diskutiert haben, ist die Grundvoraussetzung für diese Mitbestimmung. Und diese Grundvoraussetzung ist Transparenz, sind umfassende Informationen, weil Mitbestimmung nur dann funktionieren kann, wenn ich die Infos habe, worum es hier eigentlich geht, wenn ich die entsprechenden Möglichkeiten habe, mich zu informieren, und dann auch die Möglichkeit habe, diese Mitbestimmung so wahrzunehmen, wie es mir möglich sein soll, nämlich dass ich alles weiß und daraus dann eine Entscheidung ableiten kann.

Jetzt sind wir hier also Monate zusammengesessen, und jetzt gibt es einerseits einen Mehrheitsbericht und andererseits einen Minderheitsbericht. Und das optimale Ergebnis von so einem Mehrheitsbericht wären meiner Meinung nach klare Maßnahmen, was einerseits die Informationen und die Transparenz, also diese Grundvoraussetzung für die Mitbestimmung, und andererseits die Mitbestimmung an sich betrifft. Und wenn man den Mehrheitsbericht liest, dann sieht man zu keinem der beiden Punkte in irgendeiner Art und Weise ein optimales Ergebnis.

Sie schlagen meiner Meinung nach weder in Bezug auf die Mitbestimmung an sich große, neue Maßnahmen vor – ein paar Kleinigkeiten werden angeführt –, noch bringen Sie, was die Information und die Transparenz betrifft, wirklich neue Vorschläge. Im Mehrheitsbericht wird der Punkt angeführt, dass die Amtsverschwiegenheit abgeschafft wird. Ich habe heute noch einmal nachgesehen: Das steht im Regierungsprogramm auch. Wir haben in diesem Zusammenhang jetzt schon länger verhandelt. Also wenn das die Conclusio der Enquete-Kommission sein soll, dann weiß ich nicht, warum Sie es vorher im Regierungsprogramm auch schon gewusst haben. Dafür hätten wir die Enquete-Kommission also nicht gebraucht.

Es steht auch drinnen, dass wir ein objektives Abstimmungsbüchlein brauchen. Auch dafür hätten wir, glaube ich, die Enquete-Kommission nicht gebraucht, denn das ist etwas, was ganz logisch ist, was die Schweizer schon seit Jahren vorleben.

Es steht drinnen, dass das Parlament gestärkt, die Arbeitsbedingungen der Abgeordneten verbessert werden sollen. – Also zumindest alle, die als Abgeordnete hier im Parlament tätig sind, wissen, dass es auch da eine Verbesserung braucht. Dafür hätten wir auch nicht unbedingt die Enquete-Kommission gebraucht.

Es steht drinnen, dass wir ein Schulfach „Politische Bildung“ haben wollen. – Auch das steht im Regierungsprogramm; ich habe gerade vorher noch einmal nachgeschaut. Auch dafür hätten wir also die Enquete-Kommission nicht gebraucht.

Das heißt, Sie haben viele Dinge hineingeschrieben, die ohnedies schon im Regierungsprogramm stehen, aber trotzdem noch nicht umgesetzt worden sind (*Ruf: Abgeschrieben!*) – ja, unter Umständen abgeschrieben – und für die wir die Enquete-Kommission nicht gebraucht hätten.

Das Einzige, was wirklich ganz neu ist – und das muss man auch ganz ehrlich sagen -, ist die Idee des Crowdsourcing. Das ist wirklich etwas, was aus dieser Enquete herausgekommen ist, wo Vorschläge aus Finnland gekommen sind, dass man das umsetzen muss.

Und dann haben Sie in Bezug auf die Frage der Transparenz auf die meiner Meinung nach wesentlichste Sache, die für mich ganz klar gewesen wäre, auch vergessen. Das ist nämlich, dass man endlich allen Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit gibt, zu wissen, was in Ausschüssen im Parlament geschieht. Ich halte das für etwas ganz Wesentliches. Das kommt in dem Bericht auch nicht vor.

Und weil Kollege Gerstl vorher gemeint hat, die Opposition habe sehr viele Dinge, die die Stärkung des Parlaments an sich betreffen, in den Minderheitsbericht hineingeschrieben: Ja, aber da geht es auch ganz stark um die Bevölkerung an sich! Denn: Wenn wir die Ausschüsse öffnen, so ist das ja etwas, was der Bevölkerung zugutekommt. Wenn wir elektronische Abstimmungsmöglichkeiten im Parlament haben, dann kommt auch das der Bevölkerung, den Bürgerinnen und Bürgern zugute, weil sie dann wissen, wie ein Abgeordneter abgestimmt hat. All diese Dinge, die das Parlament stärken sollen, sind also auch für Bürgerinnen und Bürger ganz, ganz wichtig.

Auch bei der zweiten Ebene, was die Enquete-Kommission betrifft, der Verbesserung der direkten Mitbestimmung an sich, stellt man fest, dass Sie die Zeichen der Zeit nicht erkennen, nicht merken, wie sich teilweise international etwas weiterbewegt, und vor allem nicht wissen, was die Bevölkerung in Österreich offensichtlich will. Man braucht nur den Abschlussbericht der Bürgerinnen und Bürger, die dabei waren, zu lesen, in dem klar steht: Ja, man will nach einem erfolgreichen Volksbegehren die Volksbefragung! Wir haben auch immer wieder gehört, dass man sich eine Volksabstimmung vorstellen kann – Kollege Stefan hat es angesprochen –, aber nichtsdestotrotz ist zumindest diese Kompromissformel ganz klar zum Ausdruck gebracht worden. Es ist ein klares Ja zur direkten Demokratie, es ist ein klares Ja zur Mitbestimmung aus der Bevölkerung gekommen, von den Bürgerinnen und Bürgern, die hier sind.

Wenn wir jetzt hier am Ende stehen, dann muss man sich fragen: Wozu haben wir diese Enquete-Kommission dann eigentlich gemacht? – Wir sind ausgegangen von einem Kompromissvorschlag, der vorgesehen hat, dass man nach einem erfolgreichen Volksbegehren eine Volksbefragung durchführen soll. Aber am Schluss steht im Mehrheitsbericht dahin gehend nichts drinnen. Es handelt sich aus meiner Sicht um ein klares Scheitern dieser Enquete-Kommission – das muss man auch ganz klar sagen –, weil das, wovon ausgegangen wurde, am Schluss nicht einmal drinnen steht.

Wenn man eine Enquete-Kommission mit einem Kompromissvorschlag startet, von dem man ausgeht, versucht, über diesen zu diskutieren, und am Ende dieses Prozesses, obwohl vier Oppositionsparteien klar sagen, dass sie das wollen, obwohl die Bürgerinnen und Bürger klar sagen, dass sie das wollen, dahinter zurücktritt, dann ist das schon einigermaßen absurd.

Und, Herr Kollege Gerstl, weil Sie gesagt haben, es gibt in diesem Parlament keine Zweidrittelmehrheit: Ich weiß schon, dass es mit Ihrem Koalitionspartner da schwierig ist, zu einem Ergebnis zu kommen, aber nichtsdestotrotz glaube ich schon, dass es diese Zweidrittelmehrheit geben würde. Mir ist bewusst, dass im Regierungsprogramm steht, dass man sich nicht gegenseitig überstimmt, aber dann wäre es vielleicht auch wieder eine Option für die Stärkung des Parlaments, hier koalitionsfreie Räume zu schaffen. Denn ich bin überzeugt davon, dass wir die Zweidrittelmehrheit, auch wenn die Oppositionsparteien in einigen Dingen unterschiedliche Ansichten haben, grundsätzlich sogar ziemlich klar zustande bringen würden.

Es kommt jetzt diese Ermächtigung der Bundesländer – wie sie dann genau kommt, werden wir sehen. Fakt ist ja auch, dass über all diese Dinge im Wesentlichen dann noch im Verfassungsausschuss diskutiert werden muss. Und da ist die Frage, ob Oppositionsparteien vielleicht sagen werden, naja, das geht nicht so weit, wie wir es gerne hätten – denn die Aussage ist ja von allen ganz klar –, und ob es da dann überhaupt zu einer entsprechenden Zustimmung kommen wird.

Was ich nicht ganz verstehe, ist, dass man nur auf der Ebene der Bundesländer und auf der Ebene der Gemeinden jetzt diese direktdemokratischen Möglichkeiten schaffen will. Das zeigt für mich schon eine gewisse Haltung den Bürgerinnen und Bürgern gegenüber, dass man quasi sagt: Naja, da dürft ihr mitbestimmen, aber bei anderen Dingen nicht. Es stimmt schon, dass das näher am Bürger ist, aber viele Dinge, wo Bürgerinnen und Bürger mitbestimmen wollen, sind eben gerade Angelegenheiten, die die Bundesgesetzgebung regelt. Und dass man hier immer diesen Unterschied macht und sagt: Da schon, aber ansonsten nicht!, das zeigt doch ein gewisses mangelndes Vertrauen in die Mündigkeit der Bürgerinnen und Bürger.

Es kommen unter Umständen ein paar kleine Veränderungen – das wissen wir nicht. Fakt ist: Wenn man eine Enquete-Kommission abhält, die sich der Stärkung der direkten Demokratie widmet, und Bürgerinnen und Bürger beteiligt, um das zu machen, und man eine klare Stellungnahme aus dieser Richtung bekommt und sich dann im Ergebnis nichts an der direkten Demokratie ändert, dann ist das doch einigermaßen zynisch. (*Beifall.*)

Obfraustellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer dankt den Rednern für ihre Ausführungen und leitet zur Diskussion über.

Diskussion

Obfraustellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer weist darauf hin, dass die Redezeit etwa 5 Minuten betragen soll, und erteilt als Erstem Herrn Universitätsdozenten Dr. Luif das Wort.

Universitätsdozent Dr. Paul Luif: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte mich zuerst einmal dafür bedanken, dass ich als Theoretiker der Politik hier wirklich einmal an einem parlamentarischen Prozess teilnehmen konnte. Ich habe also ein bisschen die Praxis parlamentarischer Demokratie kennengelernt, und bei den Vorrednern von der Opposition sind ja schon die verschiedensten Probleme aufgezeigt worden.

Beeindruckt war ich von den Teilnehmern, den ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern, die sehr interessante Beiträge gebracht haben. Der Beitrag von Frau Ruhmann in der „Tiroler Tageszeitung“ trifft wirklich den Punkt. Danke sehr! (*Beifall.*)

Meinen ersten Redebeitrag habe ich begonnen mit: „Keine Angst vor dem Souverän!“ Offensichtlich haben doch zumindest die beiden – unter Anführungszeichen – „Großparteien“ Angst vor dem Souverän, denn es wird zwar davon gesprochen, dass hier versucht wird, die Demokratie zu stärken, aber wirkliche Taten sind den Reden nicht gefolgt. Es wird zwar gesprochen von verstärktem Einbinden des Bürgers schon am Beginn eines Gesetzwerdungsprozesses, aber wir wissen ja – es wurde ja heute schon ganz kurz erwähnt –, dass solche Dinge dann meist in camera caritatis beschlossen werden und dann eben im Parlament entschieden wird.

Die erfolgreichen Volksbegehren, bei denen jetzt das Rederecht und so weiter kommen soll, sind ja auch nicht wirklich sehr effizient. Wir wissen, leider sind Volksbegehren immer weniger relevant geworden im politischen Prozess, und die Mitbestimmung in diesem Bereich ist sehr gering. Wir wissen, dass die Schweizer das einführen wollten, aber dann gleich wieder davon abgekommen sind, weil unverbindliche Entscheidungen ja letztendlich beim Volk nicht sehr ankommen.

Die Landesebene soll jetzt insofern gestärkt werden, als es dort jetzt direktdemokratische Möglichkeiten geben soll. Zum Teil gibt es das ja schon, aber wegen des Verfassungsgerichts gibt es hier Probleme. Auf der Landesebene wird ja sehr wenig Kompetenz ausgeübt. Zum Teil gibt es in den Gemeinden schon diese Mitbestimmungsmöglichkeiten – ich habe bei meiner ersten Wortmeldung das Burgenland erwähnt, wo es zum Beispiel diese Möglichkeiten eines Veto-Referendums gegen Beschlüsse des Gemeinderates gibt.

Lustig finde ich, ehrlich gesagt, dass man die Schweiz ganz ignoriert. Nur das Abstimmungsbüchlein, das hat man also jetzt aus der Schweiz entdeckt. Ich bitte alle, vor allem diejenigen, die etwas wissenschaftlich orientiert sind, dieses „Handbuch der Abstimmungsforschung“ aus der Schweiz in die Hand zu nehmen und sich anzuschauen, wie die Möglichkeiten der Schweizer direkten Demokratie sind. Wir können sehr viel lernen. Auch wenn Herr Charles Ritterband, ein Schweizer „NZZ“-Journalist, sagt, die Österreicher seien noch nicht reif für direkte Demokratie: Ich glaube, wir sind reif dafür.

Das Problem ist ein Henne-Ei-Problem. Die einen sagen, ja, die Österreicher sind nicht informiert über diese Dinge, und auf der anderen Seite sagt man, dann geht es nicht. Aber wir haben zum Beispiel bei der Volksbefragung über die Wehrpflicht gesehen, dass es eine Riesendiskussion in allen Medien über diese Frage gab.

Das heißt also, es müsste wirklich jetzt einmal diese Möglichkeit einer Bottom-up-Demokratie geben – und nicht einer Top-down-Demokratie der direkten Demokratie, wie es hier vorgeschlagen wird oder wie es schon existiert in Österreich, wo letztendlich immer der Nationalrat bestimmt, worüber abgestimmt wird oder nicht und was dann Gesetz wird oder nicht. Das müsste also geändert werden, und ich glaube, damit wird dann die Demokratie in Österreich wirklich verlebendigt werden. – Danke sehr. (*Beifall.*)

Präsident des Bundesrates Gottfried Kneifel: Herr Präsident! Meine sehr geschätzten Damen und Herren! Ich darf zuerst einmal meiner Genugtuung darüber Ausdruck verleihen, dass diese Enquete-Kommission im Gedenkjahr 70 Jahre nach Ende des Weltkrieges zustande gekommen ist. Wahrscheinlich ein Zufall der Geschichte, aber ich sehe darin trotzdem einen großen Symbolwert, denn ein Gedenkjahr hat ja nur dann einen Sinn, wenn wir uns erinnern, warum es zu dieser Katastrophe vor 70 Jahren gekommen ist. Es ist deshalb dazu gekommen, weil

damals, in den dreißiger Jahren, die Demokraten und die Demokratie versagt haben. Die Demokratie war zu schwach, um gegen den Nationalsozialismus Widerstand zu leisten.

Und ich glaube, die Demokratie, das System der Demokratie ist kein automatischer Erfolgszug, der immer von selber weiterläuft und sich immer weiterentwickelt, sondern es ist unser Auftrag, immer Impulse zu geben, immer Möglichkeiten zu schaffen: der Teilnahme, der Beteiligung, des Mitmachens, des Einflussnehmens, des Mitgestaltens. Da soll uns wirklich jede Kreativität zugutekommen, und wir sollen immer wieder nach neuen Möglichkeiten suchen.

Wer geglaubt hat, dass mit dieser Enquete-Kommission zur Stärkung der Demokratie in Österreich jetzt alles, was auf der Welt möglich ist, durchgesetzt wird, der ist, meine ich, von einer Fehlhaltung ausgegangen. Aber es ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung.

Als Präsident der Länderkammer weise ich natürlich in erster Linie auf die Möglichkeit hin, die Landesverfassungen dahin gehend zu adaptieren, dass direktdemokratische Instrumente auf Landes- und Gemeindeebene jetzt möglich werden. Ich glaube, wir sollen das möglichst rasch umsetzen und zeigen, dass das ein sinnvoller Weg ist.

Ich halte auch die Möglichkeit der Vorhabensberichte – dass die Bundesregierung schon im Vorhinein sagt, diese und jene Gesetzesvorhaben stehen zur Behandlung an – für sinnvoll, denn nur dann kann der Bürger mitbestimmen. Dann kann er sich auf die Themen einstellen, sich vielleicht informieren, diese bewerten und seinen Beitrag dazu leisten.

Das Crowdsourcing ist eine sehr gute Einrichtung, auch das Begutachtungsverfahren. Und es ist ja nicht so, dass der Gesetzwerdungsprozess immer mit einem Ministerialentwurf beginnt. Der Gesetzwerdungsprozess beginnt, sobald eine Gruppe von Bürgerinnen und Bürgern bestimmte Vorstellungen hat. Und ich finde, wenn man die Gesetzwerdung mit einem großen Trichter vergleicht und unten beim schmalen Ende des Trichters sich dann der Ministerialentwurf beziehungsweise Begutachtungsentwurf befindet, dann soll man oben, beim oberen Ende anfangen mit möglichst vielen Stellungnahmen der Bürgerinnen und Bürger und diesen Gesetzwerdungsprozess von Anfang an und vom frühestmöglichen Zeitpunkt an entsprechend begleiten. Ich halte das für einen Fortschritt und für eine Verbesserung der Gesetzgebung.

Voraussetzung dafür ist natürlich eine verbesserte Information – selbstverständlich. Ich glaube, das ist ein ganz wichtiger Schritt. Politische Bildung wurde schon genannt. Wenn wir diese Möglichkeiten, dieses Crowdsourcing, diese Bürgerbegutachtung, dieses sich Einbringen vom frühestmöglichen Zeitpunkt an schaffen, dann ist natürlich auch eine offene Informationspolitik für die Bürgerinnen und Bürger ein Muss. Deshalb, glaube ich, ist das Ergebnis dieser parlamentarischen Enquete-Kommission zur Stärkung der Demokratie ein Erfolg, und ich wünsche mir, dass dem weitere folgen.
(Beifall.)

Mag. Barbara Ruhsmann: Sehr geehrte Damen und Herren! Ich darf die „Gemeinsame Stellungnahme der Bürger-VertreterInnen Heinz Emhofer, Michelle Missbauer, Marlen Ondrejka, Felix Ofner, Harald Petz und Barbara Ruhsmann“ verlesen. Wir haben uns trotz aller Unterschiedlichkeiten sehr wohl auch auf einen Kompromiss einigen können.

„Wir BürgerInnen plädieren dafür, das im Jahr 2013 ausgearbeitete und verhandelte Demokratiepaket umzusetzen, wonach erfolgreiche Volksbegehren künftig einer

Volksbefragung unterzogen werden sollen. Als erfolgreich ist ein Volksbegehren dann einzustufen, wenn mehr als 7 Prozent der Wahlberechtigten die Initiative unterstützen.

Generell soll die parlamentarische Behandlung von Volksbegehren aufgewertet werden und, wie im Demokratiepaket ursprünglich vorgesehen, eine eigene Nationalratssitzung einberufen werden, wenn ein Volksbegehren mehr als 100 000 Unterschriften erhält.

Weiters soll vor jeder zukünftigen Volksabstimmung oder Volksbefragung für die Bevölkerung – nach Schweizer Vorbild – eine Broschüre mit allen wesentlichen Sachargumenten bereitgestellt werden.

Als sehr wesentlich erachten wir eine stärkere Verknüpfung von Instrumenten der direkten Demokratie mit digitalen Medien. So sollte eine eigene Internet-Plattform des Parlaments eingerichtet werden, wo die Bevölkerung umfassend über aktuelle Volksbegehren informiert wird. Volksbegehren sollten künftig auch elektronisch unterstützt werden können.“ – Ende des Zitats unserer gemeinsamen Erklärung.

Wir wissen, dass die Regierungsparteien zu anderen Ergebnissen gekommen sind, und bedauern das matte Resultat dieser Enquete-Kommission zur Stärkung der Demokratie. Ich meine, die im Juli von SPÖ und ÖVP präsentierten Empfehlungen sind besser als nichts, und ich hoffe auch, dass sie allesamt verwirklicht werden. Ich frage mich nur: Warum sind Sie die Sache nicht gemeinsam angegangen? Warum dieses Vorpreschen im Juli? Warum die Nichteinbindung der Opposition? Es ist dieser fragwürdige Stil, der vergrämt und den Eindruck hinterlässt, dass Sie in den so inhaltlich dichten Sitzungen dieser Enquete schon etwas für sich gelernt haben – aber nicht mit uns.

Wir BürgerInnen sind wieder einmal außen vor gelassen worden. Wie viel ist da die auf dem Papier proklamierte Wertschätzung für Bürger, die sich einmischen, wert?

Wir Bürgerinnen und Bürger waren in dieser Enquete-Kommission trotz der Bemühungen um uns eigentlich Fremdkörper – in unserer Emotionalität, Direktheit, persönlichen Argumentation und auch in der Sachlichkeit. Sie haben uns sozusagen in ein Wechselbad der Gefühle gestürzt. Was ist aus der Freude und dem Engagement des Beginns geworden? – Kurz und deutlich: Viel Enttäuschung rundum.

Vielleicht waren wir ja Opfer einer verqueren Übertragung. Warum sollte es uns besser ergehen als so manchem von Ihnen, der hier ebenfalls voller Idealismus die parlamentarische Bühne betreten und enttäuscht über die mangelnden Gestaltungsmöglichkeiten irgendwann resigniert hat? Sie haben uns auch in ein Setting sozusagen gepresst, das das Ihre ist, und haben kein neues Setting gewagt. Ich finde, das könnte Sie, das sollte uns alle schon nachdenklich machen.

Noch eine persönliche Geschichte zum Schluss: Vor Kurzem habe ich beim Europäischen Forum Alpbach an einem Arbeitskreis teilgenommen. Ziel war es, den Zusammenhang zwischen Raumordnung, Finanzausgleich und Wohnbauförderung herauszuarbeiten. Wie nicht anders zu erwarten, wurde von allen TeilnehmerInnen an allen Ecken und Enden großer Reform- und Veränderungsbedarf wahrgenommen. Am Ende wurden wir gefragt, was nun jede und jeder von uns persönlich zu tun vorhat, damit die räumliche und soziale Treffsicherheit der nationalen Geldströme verbessert wird. Ich notierte spontan und trug es auch vor: In die Politik gehen!, und ertete große Erheiterung bei denen, die fernab dieser Sphäre sind, sowie Anflüge von Mitleid und angestrengte bis grimmige Zurückhaltung bei denen, die ihre persönlichen Erfahrungen in diesem Feld bereits gemacht haben, à la: Die wird schon noch draufkommen! – Ich finde, auch diese Reaktionen könnten Sie, könnten uns alle nachdenklich machen.

Das „Demokratie-Experiment“, wie ein Journalist diese Enquete genannt hat, ist nun abgeschlossen. Tatsächlich wird sich aber hoffentlich jede und jeder von uns zeit seines Lebens darin befinden und bewegen.

Gestatten Sie mir am Ende die gleiche Frage zu stellen wie bei dem vorher angesprochenen Alpbacher Arbeitskreis: Was werden Sie, jede und jeder von Ihnen, ganz persönlich in nächster Zukunft tun, um die Demokratie in Österreich zu stärken? Ich würde mich über nicht politprofessionelle Antworten freuen. – Danke. *(Beifall.)*

Michelle Missbauer: Sehr geehrter Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Ich würde als Bürgerin gerne weiterhin in der Enquete-Kommission mitmachen, beteiligt sein. Ich finde es schade, dass heute ein Abschlussbericht gelegt wird, ich würde mich freuen, wenn das ein Eröffnungsbericht wäre.

Wie Sie alle wissen, studiere ich im Moment am Abendgymnasium in der Brünner Straße, weil ich an der Universität Wien Zoologie studieren möchte und davor Biologie, und meine Englischlehrerin hat mir gestern eine sehr interessante Frage gestellt, die ich gerne an Sie weitergeben möchte, und zwar: Verdienen im Parlament Frauen und Männer das Gleiche für ihre Arbeit, sind sie komplett gleichgestellt? – Nur ein Beispiel zum Thema Gleichstellung.

Ich habe mir ein paar Themen zusammengeschrieben, wo die Bürger immer und immer wieder ihre Meinung kundtun können.

Die Frau Musiol hat es schon kurz erwähnt, wir haben derzeit einen Flüchtlingsstrom in Österreich, und ich würde da sogar die Bürger mit einbeziehen, mitzubestimmen, wie man auf dieses Problem besser eingehen kann, denn immerhin leben in Österreich fast acht Millionen Menschen.

Ich habe auch bei dem Volksbegehren mitgemacht, wo es um den EU-Austritt Österreichs ging. Das war ja ein österreichweites Volksbegehren, wo immerhin 200 000 Unterschriften gesammelt wurden. Viel publik gemacht wurde dieses Volksbegehren natürlich nicht. Klar, EU-Austritt Österreichs ist ein sensibles Thema!

Es gibt noch **so** viele, wirklich so viele weitere Themen, wo man die Leute einfach mit einbeziehen sollte; ich habe es schon bei den letzten Sitzungen angesprochen. Zum Beispiel das Thema „Ehe gleich“: Lassen Sie doch das Volk bestimmen, ob gleichgeschlechtliche Paare heiraten dürfen oder nicht! Herr Graupner hat diese Initiative in der Säulenhalle gestartet, und ich bin der Meinung, dass das Volk der beste Ansprechpartner für dieses Thema ist.

Ich würde mich freuen, wenn Leute auch bei Anliegen unterstützt würden, die zum Beispiel mit Geld etwas zu tun haben, wenn die Leute auch da ihre Stellungnahme einbringen könnten. Zum Beispiel: ein Fixgehalt für die Leute, dass man sich sein Leben leisten kann, die Miete leisten kann, dass man studieren kann, ohne dass man nebenbei arbeiten muss. Ich zum Beispiel bin von 13.30 Uhr bis 21.30 Uhr im Gymnasium. Eine Vollzeitätigkeit nebenbei hätte für mich wahrscheinlich einen Burnout innerhalb kürzester Zeit zur Folge. Ich könnte es, ehrlich gesagt, nicht.

Das österreichische Parlament sollte endlich einmal erkennen, dass die Leute wirklich in der Lage sind, ihr Interesse an der Politik zu bekunden. Sie haben es und sie bekunden es auch. Die Wien-Wahlen stehen bevor, da bekommt jeder eine Wahlinformation in das Postkastl, und ich würde mich sehr freuen, wenn das nicht die letzte Information wäre, wo die Leute in der österreichischen Politik mitbestimmen können. Das Wahlrecht soll nicht das Einzige sein, wo die Bürger den Weg zum Wahllokal in Anspruch nehmen können, sondern es soll viel mehr sein: Die Volksabstimmung soll ganz oben eine Stimme der Demokratie sein! Demokratie heißt ja Volksherrschaft: Das Volk soll bestimmen!

Jetzt möchte ich auch noch ein paar persönliche Worte sagen.

Zuerst einmal möchte ich einem Schaffner ein Lob aussprechen, der einer Frau, die in Tirol lebt und die in der ganzen Flüchtlingssituation in Salzburg gefangen war, geholfen hat und der dabei wirklich eine tolle Arbeit geleistet hat, dass der Zug trotz der Grenzsperrre in Deutschland nach Tirol weiterfahren konnte. Dafür, dass er das so gut gemeistert hat, muss ich ihm ein Lob aussprechen.

Dann möchte ich noch schildern von einem Gespräch in der Abteilung Veterinärdienste bei der MA 60, wo man ziemlich überrascht und auch begeistert darüber war, dass ich im Parlament in der Bürger-Enquete-Kommission tätig bin, und man wollte dort ein paar Informationen über meine Arbeit hier haben.

Auch die Tierschutzvereine, wie zum Beispiel „Vier Pfoten“ und VGT, sind nicht abgeneigt, im Parlament einmal mit Ihnen allen zu reden, zu debattieren über Fragen wie: Was kann man da tun? Was kann man da machen? Ich muss dazusagen: Österreich ist, was den Tierschutz anbelangt, ein Vorreiterland, keine Frage, im Gegensatz zu anderen Ländern sind wir da sehr vorbildlich unterwegs, aber es geht in der Demokratie immer wieder um Situationen, die man verbessern kann, und diese Möglichkeiten sollten wir auch ausschöpfen.

Zum Schluss möchte ich noch ein ganz persönliches Statement abgeben: Ich möchte ein Lob an das Hanusch-Krankenhaus aussprechen, wo ich morgen aufgenommen werde, denn ich werde am Freitag operiert, mir steht eine Laparoskopie-Untersuchung bevor. – Danke. (*Beifall.*)

Harald Petz: Sehr geehrter Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Ich bin **geschockt**, meine Damen und Herren – ich bin geschockt, mit welcher Gleichgültigkeit ein bereits ausverhandeltes Demokratiepaket ohne stichhaltige Begründung abgelehnt wurde, einfach so! Dieselben Leute, die an dem Paket mitverhandelt haben, Vorschläge dazu eingebracht haben, stimmen jetzt dagegen. Da stellt sich schon die Frage: Sind Ihre eigenen Ideen nichts mehr wert, oder ist der Zeitpunkt ungünstig? Ist es schlecht, wenn zu Wahlzeiten auch andere Parteien für ihre Mitarbeit verdienstlicherweise den Erfolg für sich verbuchen könnten? – Und das geschieht jetzt nach jahrelangen zähen Verhandlungen, damit diese Enquete überhaupt zustande kommen konnte, nach aufwendig inszenierten Sitzungen mit hochrangigen Experten, in denen von allen Seiten Zustimmung signalisiert und kein Zweifel an der Umsetzung des Paketes gelassen wurde!

Die Empfehlungen des Abgeordneten Dr. Wittmann und des Abgeordneten Mag. Gerstl sind sehr lobenswert, aber eben leider nur Empfehlungen. Allerdings: Die Zeit, die Sie vergeudet haben, um mühevoll Argumente zusammenzuzimmern, die **gegen** das Paket sprechen, hätten Sie auch verwenden können, um die wesentlich zahlreicheren Punkte anzuführen, die **dafür** sprechen.

Auch ich hatte weitreichende Vorschläge und Forderungen unter dem Motto „Verlange viel, damit du wenig bekommst!“, aber ich, nein, Österreich hat gar nichts bekommen. Es ist den Wählern demokratiepolitisch großer Schaden entstanden, alle Bemühungen sind wieder um Jahre zurückgeworfen worden. Es wurde ein Riesenaufwand betrieben und es wurden Steuergelder verbraucht für eine Inszenierung, deren Ausgang, wie ich zu behaupten wage, den Gegnern bereits vor Beginn dieser Enquete-Kommission klar war.

Der Gastronom Heinz Pollischansky mit seiner Raucher-Partei und auch Strache bewerben in ihren Slogans für die Wien-Wahl unter anderem die Stärkung der direkten Demokratie – und **Sie**, meine Damen und Herren, die Sie **gegen** das Demokratiepaket gestimmt haben, haben die Chance, mit mehr Mitsprache und damit mit mehr

Glaubwürdigkeit in der Politik bei den Wählern zu punkten, leichtfertig vergeben. Aber was beklage ich mich bei Ihnen, Sie haben wahrscheinlich nicht die Berechtigung, frei und ohne Partezwang abzustimmen.

Was mich besonders erstaunt, um nicht zu sagen ärgert, ist, dass nicht jene Parteien dagegen gestimmt haben, denen diktatorische Führungsstrukturen und das Fehlen jeglichen Demokratieverständnisses unterstellt wird, sondern gerade jene Parteien, die sich zu jedem sich bietenden Anlass ihr Demokratiebewusstsein auf die Fahnen heften.

Ich habe in der letzten Arbeitssitzung die Teilnehmer/Teilnehmerinnen aus den politischen Lagern in dieser Enquete für ihre Mitarbeit beim Zustandekommen des Demokratiepaketes fast in einer Laudatio hochgelobt – und nun dieses bittere Ende! Ich persönlich hoffe, dass die Blockierer parteiintern ein Umdenken bewirken können, sonst ist auch bei künftigen Ausschüssen zur Demokratiereform das Ende absehbar.

Trotz des unerfreulichen Abschlusses will ich die Erfahrungen aus dieser politischen Tätigkeit nicht missen, und ich würde, wenn auch ein wenig abgeklärter, gerne wieder mitarbeiten. Diese Enquete war für mich wie ein warmer Sommertag, der leider mit einem kalten Regenguss geendet hat. – Danke schön. (*Beifall.*)

Claudine Nierth (Bundesvorstandssprecherin von Mehr Demokratie Deutschland): Sehr geehrter Herr Präsident! Liebe Mitglieder! Als Parteilose und als Vertreterin der größten NGO für direkte Demokratie war es mir eine Freude, die sieben Sitzungen dieser Enquete-Kommission besuchen zu dürfen. Doch kann ich mich nicht des Eindrucks erwehren, dass es sich hier auch um eine Alibi-Veranstaltung handelt, denn ich frage mich heute: Wofür haben Sie so viele Experten einfliegen lassen, haben Sie so viel Zeit und Aufmerksamkeit geopfert?

Es heißt: Die Zeit ist noch nicht reif! – Die Frage ist: Woran messen Sie die Reife? Wollen wir darauf warten, dass sich auch die letzten Bürger noch von der Politik abwenden, zurückziehen in die Lethargie des Privaten? Wollen wir wirklich noch darauf warten, bis die Bevölkerung auf die Barrikaden steigt?

Wir haben in Deutschland das Problem der „Pegida“ gerade deshalb, weil wir keine direktdemokratischen Instrumente haben, weil sich der Gemeinwohlwille nicht filtern kann in einer Rechtsgrundlage, die verfassungsgemäß ist. Deswegen brodelt es bei uns in Deutschland an allen Ecken und Enden.

Für mich stellt sich eher die Frage – auch für uns Bürger und auch für die NGOs –: Wie steht es denn mit dem Reifeprozess in den Parlamenten? Was ist das für eine parlamentarische Arbeit, wenn sie eine Alibi-Veranstaltung, eine Alibi-Enquete einsetzen muss? Was sagt das über unsere Demokratie aus? Was ist das für eine Reifeprozess, wo am Ende doch die Angst vor den Gefahren der Demokratie größer ist als das Vertrauen in die Chancen der Demokratie?

Das sind Fragen, die mich jetzt bewegen. Und alle Gegenargumente, die ich in diesen letzten sieben Monaten hier gehört habe, waren übrigens alles Argumente, die auch vor der Einführung des Frauenwahlrechts, ja vor der Einführung überhaupt der Demokratie vorgebracht wurden. Wir reiben uns jetzt an denselben Argumenten.

Die Zivilgesellschaft ist eindeutig dafür: 80 Prozent der Bürger sind eindeutig für direkte Mitbestimmungsmöglichkeiten in Österreich. Aber ich sehe nicht – auch die acht BürgerInnen hier –, dass der Bericht der Regierungsfractionen das tatsächlich repräsentativ widerspiegelt.

Ich gratuliere der Opposition zu ihrem hervorragenden Bericht. Und ich appelliere an die Oppositionsparteien, aber auch an alle anderen: Nutzen Sie jeden Wahlkampf, um

ihre Position deutlich zu machen, und verlieren Sie vor allem Ihre Position nicht in dem Moment, in dem Sie in der Regierung sind! Vergessen Sie Ihre Überzeugung nicht! Nutzen Sie auch die Sperrminorität bei Verfassungsänderungen! Bringen Sie Ihre Überzeugung auch einmal an dieser Stelle ins Spiel!

Ich würde mir wünschen, dass die Menschen – und es gibt hier welche im Saal –, die wirklich ernsthaft an den Fragen der direkten Demokratie interessiert sind, sich wöchentlich an einem Tisch zusammensetzen und an diesen Ideen weiterarbeiten.

Hören Sie nicht auf, die Demokratie weiterzuentwickeln, bevor die Demokratie anfängt, uns und Sie weiterzuentwickeln. – Danke. *(Beifall.)*

Heinz Emhofer: Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Vor nicht ganz einem Jahr war ich das erste Mal in diesem Hohen Haus. Heute werde ich wahrscheinlich das letzte Mal hier sein. Ich bin als stolzer Österreicher und Demokrat hier hergekommen und möchte jetzt als Bürger einen kurzen Rückblick auf die Sitzungen dieser Enquete-Kommission machen. Ich habe sehr viel erfahren, sehr viel gelernt, habe Höhen und Tiefen erlebt.

Ich werde jetzt von einigen Personen Aussagen vorlesen, die sie in der ersten Sitzung gemacht haben.

Abgeordneter Mag. Schieder hat gesagt: „Ich möchte Sie besonders herzlich begrüßen und mich einerseits dafür bedanken, dass Sie sich dazu bereit erklärt haben, aber andererseits auch die Hoffnung ausdrücken, dass Sie uns in diesem Prozess so bereichern, dass am Schluss Ergebnisse herauskommen, die zu einer Verlebendigung, einer Verbesserung unserer Demokratie und demokratischen Institutionen führen.“

Abgeordneter Mag. Gerstl hat gesagt: „Wichtig ist, ein gemeinsames Ergebnis zu erzielen, und zwar mit den Bürgerinnen und Bürgern, die uns sozusagen zugelost wurden. Darüber würde ich mich sehr freuen, und ich lade Sie alle dazu ein, hier für meine Demokratie zu kämpfen.“

Abgeordneter Dr. Josef Cap hat gesagt: Als einer der drei, die diesen Antrag hier eingebracht haben (...) möchte ich mich dazu insofern auch zu Wort melden, als ich sehr froh darüber bin, dass wir da jetzt in einem größeren Auditorium sind. Ich bin sehr, sehr glücklich darüber, dass eine BürgerInnen-Beteiligung und -Mitdiskussion stattfindet, was mit Sicherheit auch den Sichtkreis für uns alle her erweitert und – was ich immer mit Betroffenheit feststelle – vielleicht auch hilft, diese Distanz oder diese Kluft abzubauen, die auch mein Vorredner angesprochen hat ...“

Abgeordneter Kopf: „(...) Wir brauchen eine neue Kultur des politischen Miteinanders im Sinne einer mitgestaltenden Teilhabe auf allen Ebenen. – Ich möchte das unterstreichen. Ich denke, das sollte eigentlich das Ziel einer Ergänzung der parlamentarischen repräsentativen Demokratie durch direktdemokratische Elemente sein, keine Konkurrenzierung, also kein Entweder-oder, sondern eine wertvolle Ergänzung im Sinne dieser mitgestaltenden Teilhabe, im Sinne auch von Mitverantwortung und Mitwirkung. Aber, wie gesagt, nicht gegeneinander, sondern miteinander.“

Abgeordnete Mag. Daniela Musil: „Barbara Prammer war eine wichtige Vorreiterin auch innerhalb der Sozialdemokratie, und ich denke, wir würden ihr eine große Freude bereiten, wenn wir diese Enquete-Kommission zu einem Ergebnis führen und nicht zu einer Schubladisierung erster Klasse, wie wir das von anderen Enqueten her vielleicht kennen.“

Abgeordneter Ertltschweiger sagte Folgendes: „Wenn ich kurz Abraham Lincoln zitieren darf, er hat gesagt: Demokratie, das ist die Regierung des Volkes durch das Volk für das Volk.“

Ich wünsche mir am Schluss dieser Enquete-Kommission einen Konsens im Sinne der Demokratie und der Menschen in unserem Land – und nicht, dass wieder tradierte Parteiinteressen siegen und Klientelpolitik betrieben wird.“

Abgeordneter Dr. Nikolaus Scherak sagte: „Ich glaube, erstens einmal ist die Politikverdrossenheit gar nicht so groß, wie man glaubt. Es haben sich mehr als tausend Leute darum beworben hier mitzumachen. Ich glaube, verdrossen werden sie erst dann, wenn wir Anliegen, die wir bekommen, wenn Bürgerinnen und Bürger ihre Anliegen äußern, ignorieren; **dann** kommt die Verdrossenheit.“

Das heißt, man muss, wenn man diese Anliegen ernst nimmt, die Bürgerinnen und Bürger einbinden, um dadurch am Schluss die entsprechende Akzeptanz für Gesetze zu schaffen.“

Mag. Barbara Ruhsmann: „Es ist ein merkwürdiges Gefühl, hier als ‚Nur-Bürgerin‘ zu stehen, zufällig gelost, qualifiziert nur durch Interesse, Alter und Geschlecht. Als ‚Demokratieexperiment‘ bezeichnete am Wochenende ein Journalist diese neuartige Zusammensetzung einer Enquete-Kommission; demnach wären wir zufällig Gelosten wohl so etwas wie ‚Versuchsbürger‘. Ich habe einerseits ein wenig Angst, in diesem Experiment schnell unter die Räder des professionellen Politiksystems zu geraten; ...“

Meinen Satz noch, und zwar habe ich damals gesagt: „Heute, nach 59 Jahren, bin ich noch immer stolzer Österreicher und Demokrat, und ich bin stolz darauf, hier im österreichischen Parlament an einer Enquete-Kommission mitarbeiten zu dürfen.“

Ich kann nicht alle anderen Stellungnahmen auch noch vorlesen; ich werde im zweiten Teil meiner Ausführungen die Stellungnahmen aus der letzten Sitzung betrachten.

Und zum Abschluss: Bitte bedenken Sie das, was Sie damals in der ersten Sitzung gesagt haben! – Danke. (*Beifall.*)

Bundesrätin Dr. Heidelinde Reiter (Grüne, Salzburg): Herr Präsident! Werte Zuhörer und Zuhörerinnen und Teilnehmer dieser Enquete-Kommission. Ich habe mir lange überlegt, ob ich mich überhaupt zu Wort melden soll, denn der Ausgang beziehungsweise das Ende dieser Enquete trifft mich schon sehr tief – gerade als jemanden, der in Bürgerinitiativen mitgearbeitet hat, dessen politische Heimat und dessen politischer Beginn als Grüne das auch war und der natürlich immer mit der Frage beschäftigt war: Wie kann man sich als Bürger einbringen, und zwar so einbringen, dass das verbindlich wird, dass man damit auch tatsächlich etwas bewirkt?

Trotzdem tu ich das jetzt hiermit, weil nicht nur Negatives stehenbleiben soll, denn ich glaube, dass es auch Positives gibt, wenn es auch sehr seltsame und absurde Entwicklungen gibt, wenn man zum Beispiel die Delegation dieser ganzen Frage an die Länderebene bedenkt, und das in einer Zeit, in der das Durchgriffsrecht verhandelt wird, also in der die ohnehin beschränkten Kompetenzen der Länder auch noch im Rahmen des Durchgriffsrechts weiter beschränkt werden. Und dorthin delegiert man jetzt die direkte Demokratie beziehungsweise die Möglichkeiten der direkten Demokratie. Oder zum Beispiel die Meldung von Herrn Wittmann: Die Bildung an den Schulen muss gestärkt werden, damit es leichter wird, an Volksbegehren teilzunehmen. – Volksbegehren, die nichts bewirken werden. Also warum soll man es dann leichter machen, daran teilzunehmen?

Natürlich gibt es eine grundsätzliche Unterstützung auch von der Opposition für vieles, was in dem Endbericht der Regierungsparteien drinnen steht. Denn natürlich freut man

sich, wenn der Lahme wenigstens wieder ein bisschen ein Gefühl in den Beinen hat. Aber bei dieser Qualität des Prozesses, die abgelaufen ist, und bei dieser Qualität der Inputs hätte die lahme direkte Demokratie zu laufen beginnen können als Endprodukt dieses Prozesses. – Also so gesehen ist das viel zu wenig.

Aber auf der anderen Seite fand gestern das Forum „Digitaler Wandel und Politik“ statt, das in eine weitere Enquete münden sollte. Und wenn man sich anschaut, mit welcher Qualität die Zivilgesellschaft sich in diese Dinge einbringt und was hier läuft oder was im Rahmen der Zivilgesellschaft jetzt läuft und gelaufen ist in der Flüchtlingsbetreuung, auch in Zusammenarbeit der Zivilgesellschaft mit Institutionen und so weiter, dann bin ich mir sicher, dass diese Veranstaltung zwar eine Placebo-Veranstaltung mit sehr unbefriedigendem Ausgang war, aber dass sich in der Gesellschaft etwas tut, was nicht mehr aufzuhalten ist.

Die Frage ist nur, ob die Kluft zwischen offizieller Politik und Gesellschaft nur umso größer wird, je länger sich die Macht diesen Bewegungen verschließt. Aber **stattfinden** tut es, und stattfinden wird es auch weiterhin!

Ich hoffe, dass die Bürger das auch mitnehmen: Dieses Engagement war nicht umsonst! Ich denke, der Minderheitsbericht ist zumindest eine tolle Auflistung und Grundlage über den Status quo, dokumentiert die Qualität der Diskussionen und dessen, was hier abgelaufen ist, und ist als solcher auch etwas, das auf alle Fälle bleibt.

Aber die Entwicklung, die sich in der Zivilgesellschaft tut, stimmt mich wieder optimistisch. Und ich glaube, die wird auch weiter stattfinden, sei es ohne die Regierungsparteien oder mit den Regierungsparteien. – Danke! (*Beifall.*)

Univ.-Prof. Dr. Theo Öhlinger (Universität Wien): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ihre Wortmeldungen, die Wortmeldungen der Bürgervertreter haben **mich** jedenfalls einmal sehr betroffen gemacht. Wenn das repräsentativ ist für jene Bevölkerung, die Sie hier vertreten haben, dann wird diese Enquete die Demokratieskepsis, die Politikverdrossenheit in Österreich in keiner Weise beheben, sondern weiterhin verstärken. Ich hoffe, dass Sie nicht für alle Österreicher gesprochen haben, aber ich kann nicht verschweigen, dass ich das fürchte.

Natürlich ist all das, was wir in der ersten Wortmeldung des Herrn Abgeordneten Wittmann gehört haben, gut und sollte gemacht werden. Vieles ist ja nicht gerade neu. Es muss nur gemacht werden! Gemessen am Ausgangspunkt jenes Demokratiepaketes in seiner zweiten Fassung bleibt es aber, das kann man nicht leugnen, doch sehr dürftig.

Ich frage mich, warum man nicht zum Beispiel jenen Vorschlag, den der Herr Abgeordnete Cap zusammen mit dem Herrn Stürzenbecher vor zwei Jahren veröffentlicht hat, über qualifizierte Volksbegehren wenigstens eine parlamentarische Enquete durchzuführen, umsetzen und warum man nicht wenigstens das machen möchte. Das würde immerhin schon etwas bringen.

Zu den Vorschlägen: Dass man Demokratie von unten aufbauen muss, vor allem direkte Demokratie von unten aufbauen muss, ist eine Lehre, die uns die Schweiz in den letzten 100 Jahren deutlich vorexerziert hat.

Es ändert nichts daran, dass die Landesgesetzgebung in Österreich so bescheidene Kompetenzen hat, dass schon bisher die Instrumente der direkten Demokratie, die es in den Landesverfassungen ohnehin in einem größeren Umfang gibt als auf Bundesebene, praktisch kaum zur Anwendung gekommen sind. Herr Bußjäger hat uns das in einer der ersten Sitzungen hier ja berichtet.

Worüber soll man abstimmen im Baurecht? – Das sind die technischen Vorschriften. Im Grundverkehrsrecht? – Das ist zu 90 Prozent von EU-Recht determiniert, das ist eine tote Materie. Im Krankenanstaltenrecht? – Das ist eine Ausführungsgesetzgebung zur Bundesgesetzgebung. Im Fischereirecht, Tanzschulrecht und so weiter?

Sie finden kaum ein Thema auf Landesebene, das die Bevölkerung wirklich bewegt. Ganz anders ist es auf Gemeindeebene. Da lässt sich sicherlich viel machen.

Sie brauchen selbst zu diesem bescheidenen Ausbau, den eine Erweiterung der direkten Demokratie auf Landesebene darstellt, eine Volksabstimmung auf Bundesebene. Eine solche Volksabstimmung wird sicher positiv ausgehen. Aber sie hat ihre Tücken!

Ich frage mich, wer zu einer solchen Volksabstimmung hingeht, wenn ihm klar wird: Ich darf in Zukunft eine Initiative über das Tanzschulrecht einbringen. – Jetzt habe ich es bewusst zugespitzt gesagt, Sie können jede Materie des Landes hier einsetzen.

Die Beteiligung an einer solchen Abstimmung ist ein Problem. Wenn es weniger als 20, 30 Prozent sind, dann kommt das einer Blamage gleich. Und selbst das Ergebnis hat seine Tücken. Ich könnte mir vorstellen, dass viele – gerade auch unter den Bürgern – nicht positiv dafür stimmen, weil ihnen die Überlegung: Na, besser als gar nichts ist es immer noch, einfach zu wenig ist. Sie wollen vielleicht damit demonstrieren: mit einer Ablehnung, das ist zu wenig. – Also diese Volksabstimmung wird gar nicht so einfach sein.

Zum Crowdsourcing noch: Das ist sicher ein hoch interessantes Modell. Nur, es ist ein hoch komplexes Modell, das eine intensive Vorbereitung braucht. Ich darf das hier nicht mehr näher ausführen. Ich würde nur eine Anregung geben: Machen Sie doch den Ausbau der partizipativen Demokratie zum Anlass für ein solches Crowdsourcing! Das wäre wahrscheinlich ein Thema, das schon etwas vorbereitet ist und das sicherlich die Interessen der Bürger weckt. – Danke, Herr Vorsitzender! (*Beifall.*)

Dr. Susanne Fürst (Rechtsanwältin): Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! In der Einleitung zu meinem Referat in der ersten Sitzung der Enquete-Kommission im Dezember vergangenen Jahres habe ich die „Neue Zürcher Zeitung“ zitiert. Da gab es einen Artikel, der hieß: „Es muss etwas geschehen!“

Man hat sich darin über die österreichischen Bemühungen um den Ausbau der direkten Demokratie lustig gemacht. Es wurde dort ausgeführt, dass eben nach dieser Feststellung „Es muss jetzt wirklich etwas geschehen“ unendliche Diskussionen und Bekenntnisse folgen würden und es letztendlich in einem Resümee heißen würde: Man kann eh nichts machen, weil das Ganze ist doch zu kompliziert; lassen wir es. – Das war die Prophezeiung der „Neuen Zürcher Zeitung“.

Leider ist es nun wirklich so gekommen; sehr schade!

In der Pressekonferenz der beiden Verfassungssprecher von SPÖ und ÖVP im Juli dieses Jahres zogen diese ihr Resümee über eben diese Enquete-Kommission zur Stärkung der direkten Demokratie in Österreich. Sie präsentierten ihre Schlussfolgerungen, Empfehlungen, die hier schon zur Sprache gekommen sind, und es ist auch schon versucht worden, sie als Erfolg zu verkaufen. Ich möchte sie jetzt aber nicht im Einzelnen erwähnen, weil sie meiner Ansicht nach nicht erwähnenswert sind. Es sind völlig unverbindliche Informations-, Anregungsrechte, also jedenfalls für mich völlig uninteressant, und ich halte es für sehr gewagt, dies wirklich als einen großen Schritt in Richtung Ausbau der direkten Demokratie zu verkaufen.

Der Ausbau der direkten Demokratie wird auf Länder- und Gemeindeebene verlegt. Das ist, wie Professor Öhlinger gesagt hat, gerade auf Länderebene völlig

uninteressant. Auf Gemeindeebene mag es das eine oder andere Anliegen geben, das die Bürger bewegt, aber grundsätzlich heißt das, die Bevölkerung soll sich mit dem Parkpickerl befassen, mit 3 Meter mehr Fußgängerzone – ja oder nein?, oder damit, ob irgendein Bezirksmuseum eröffnet wird oder nicht, aber auf Bundesebene, dort, wo es wirklich um etwas geht, wo es um die wichtigen Materien geht, bleibt man im Parlament dann doch lieber unter sich.

In der Pressekonferenz wurde auch noch ausgeführt, es würde zu viele Bedenken und auch verfassungsrechtliche Probleme geben, auch im Hinblick auf den von ÖVP, SPÖ und Grünen als Ausgangsbasis präsentierten Initiativantrag betreffend eine automatische Volksbefragung, die einem erfolgreichen Volksbegehren folgen sollte. Das war ohnehin schon ein kleiner Wurf, denn Volksbefragung heißt ja so viel wie unverbindlich. Genau deshalb wurde das auch von allen geladenen Verfassungsexperten als verfassungsrechtlich möglich und einwandfrei beurteilt: weil eben der Schlusspunkt keine Volksabstimmung, deren Ergebnis für das Parlament zwingend wäre, sondern eine unverbindliche Volksbefragung ist. Das ist keine Baugesetzänderung, also wäre es möglich, das verfassungsrechtlich zu beschließen.

Trotzdem ist von verfassungsrechtlichen Bedenken die Rede, trotzdem erteilten SPÖ und ÖVP ihrem eigenen Vorhaben eine Absage! Damit hat man wohl nicht gerechnet, dass von allen Juristen hier eine Freigabe erteilt wird. Ja, es heißt, so viele Juristen – so viele Meinungen! Deshalb hat man das vielleicht nicht erwartet, aber das Problem ist, dieser Initiativantrag wäre verfassungsgesetzlich möglich. Vielleicht kann man daraus schließen, dass man die Durchführung dieses Vorhabens von vornherein nicht vorhatte. Ich weiß es nicht. Vielleicht verwendet man diese Enquete-Kommission jetzt auch als Feigenblatt, um sagen zu können, es sind so viele Bedenken geäußert worden, dass man dem ganzen Vorhaben eine Absage erteilen **muss**. Ich weiß es nicht.

Die Angst vor dem Volk muss auf jeden Fall riesengroß sein. Man ist sich offensichtlich selbst nicht sicher, wie die Arbeit der Abgeordneten vom Volk beurteilt werden würde. Daher entscheidet man sich lieber dafür, nicht nachzufragen, einfach zu beschließen. Bei einer Volksbefragung würde es um wichtige Themen gehen, sie würde natürlich einen gewissen Wirbel auslösen, es wäre in der Presse darüber zu lesen. Es ist schon leichter, ein sehr erfolgreiches Volksbegehren einfach totzuschweigen oder auch als eine Willensäußerung abzuhandeln – oft wird es ja auch verleumdet –, die lediglich deshalb zustande kommt, weil die Bevölkerung von Massenmedien so stark beeinflusst ist, weil deren Wille einfach manipuliert wird.

Auf diesen Vorgang möchte ich – trotz des roten Lichts hier am Rednerpult – noch ganz kurz eingehen. Natürlich ist unbestritten, dass die Printmedien, dass auch gewisse Interessengruppen Einfluss nehmen bei Volksbegehren oder anderen Initiativen – es muss ja zunächst eine kleine Gruppe anfangen, ein Thema aufgreifen und ein Volksbegehren auf Schiene bringen –, natürlich haben die Medien starken Einfluss auf die Meinungsbildung und einen hohen Mobilisierungsgrad, aber ich gebe zu bedenken: Ist es wirklich so, dass die Medien dem Volk die Themen aufdrängen und es dann manipulieren? Oder ist es nicht vielmehr so, dass sich manche Medien – auch ein Massenblatt oder eine Boulevardzeitung – der Themen annehmen, die die Bevölkerung bewegen? Die Medien fragen eben nach – die Politik vielleicht nicht. (*Obfrau stellvertretend Hofer gibt das Glockenzeichen.*) So geschehen erst kürzlich, als ein Boulevardblatt, das uns allen bekannt ist, sofort auf eine Million Unterschriften gegen dieses EU-US-Freihandelsabkommen verweisen konnte – nicht, wie ich meine, weil es die Bevölkerung manipuliert hat, sondern weil die Bevölkerung darauf wartet, dass sie gefragt wird. Es ist also schon sehr überheblich, zu sagen, die Bevölkerung dürfe man nicht fragen, sie werde nur beeinflusst, sie wisse das nicht, nur die

Abgeordneten seien völlig frei von jedem Einfluss, nur die könnten das beurteilen. Ich meine, dass das nicht so ist.

SPÖ und ÖVP sind in der Frage des Ausbaus der direkten Demokratie zu einem Konsens gekommen. Ich meine, das ist kein Konsens zwischen den Regierungsparteien und der Bevölkerung, darauf ist vergessen worden. Macht abgeben tut weh, und der Ausbau der direkten Demokratie ist mit einem gewissen Machtverlust verbunden. Allerdings ist es meiner Ansicht nach ein legitimes Anliegen, aus meiner Sicht sogar ein Recht der Bevölkerung, mehr Einfluss zu haben. (*Obfraustellvertreter Hofer gibt neuerlich das Glockenzeichen.*)

Die Frage ist, welcher Machtverlust mehr weh tut. – Derjenige, den man erleidet, wenn man das Volk in wichtigen Dingen entscheiden lässt, oder derjenige, den die Regierungsparteien vielleicht erleiden, wenn der eine oder andere Wähler einmal eine andere Partei wählt, eine, die die Anliegen der direkten Demokratie ernster nimmt? – Danke. (*Beifall.*)

Abgeordneter Dieter Brosz, MSc (Grüne): Die Enttäuschung vieler Beteiligter über die Ergebnisse, vor allem was die direkte Demokratie betrifft, ist schwer von der Hand zu weisen. Wenn nichts herauskommt, dann kann man auch schwer etwas anderes äußern als Enttäuschung. Die Differenzierungsmöglichkeit ist relativ gering. Die Frage, was in den Ländern und Gemeinden passiert, war ja nicht der Kernpunkt dieser Enquete-Kommission.

Nichtsdestotrotz möchte ich mich jetzt mit ein paar Dingen beschäftigen, die schon Ansätze bieten und die man weiterführen sollte; auch aus der Erfahrung unter anderem aus dem Österreich-Konvent, der auch Ergebnisse gebracht hätte, bezüglich deren Umsetzung – obwohl es Berichte gegeben hat – aber nichts passiert ist. Ich möchte mich also auf jene Dinge konzentrieren, die im Bericht stehen, an denen man weiterarbeiten sollte, weshalb – das kann ich auch gleich ankündigen – wir Sie (*in Richtung Regierungsparteien*), hoffentlich gemeinsam als Opposition, in die Ziehung nehmen werden; zumindest diese Dinge betreffend, die jetzt schriftlich vorliegen.

Ich möchte ein paar positive Dinge erwähnen, die in dem Bericht enthalten sind, auch wenn sie strukturell nicht immer richtig untergebracht worden sind.

So ist zum Beispiel ein aus meiner Sicht sehr wesentlicher Punkt, dass Begutachtungsverfahren anders aufbereitet werden sollen. Nicht 100 Begutachtungen, jeder kann selbst lesen, keine Zusammenfassung, nein, es wird explizit erwähnt, dass es den Versuch geben soll, die Ergebnisse zusammenzufassen. Wenn das umgesetzt wird, würde ich das für sehr positiv halten. Es gibt nur ein kleines Problem: Es steht im Bericht unter dem Punkt „Stärkung direktdemokratischer Instrumente“, und dort verstehe ich das nicht wirklich, denn dort wird es in der Regel keine Begutachtungsverfahren geben. Das bezieht sich ja auf die normalen Gesetzesvorhaben, müsste also eigentlich unter einem anderen Punkt angeführt werden. Aber wenn es so gemeint ist, ist das mit Sicherheit positiv für die Bevölkerung – vor allem auch für die Bevölkerung –, aber auch für die Abgeordneten, zumal es in vielen Bereichen zum Teil überhaupt nicht möglich ist, Änderungen, die gemacht worden sind, vernünftig nachzuvollziehen.

Ein weiterer Punkt: Crowdsourcing. Leider ist immer so ein kleines Aber dabei. Herrn Kollegen Gerstl würde ich das jetzt ganz gerne persönlich sagen, er ist nur wahrscheinlich gerade direktdemokratisch unterwegs: Es ist die Frage, wie es ausgestaltet ist. Bezüglich Crowdsourcing wird nicht erwähnt, wer das machen soll, es gibt keinen Hinweis darauf. Es soll kommen, aber es gibt keinen Hinweis darauf, ob das Parlament irgendetwas damit zu tun hat. Ich weiß es nicht, wenn ich den Bericht lese. Betrifft es nur die Regierung, bestimmt ausschließlich die Regierung, welche

Themen davon umfasst werden? Das ist so unverbindlich formuliert, dass man noch schauen muss, was man daraus macht; eine der Aufgaben, die wir haben werden. Wenn es einen Bericht mit Mehrheit gibt, dann werden wir schauen, wie wir das umsetzen können.

Ein Erfolg oder eine Stärkung wäre sicher auch der Zugriff seitens der Abgeordneten auf den Budgetdienst, auf den Rechts- und Legislativdienst, einfach um die parlamentarische Arbeit stärken zu können. Auch eine Stärkung wären beispielsweise eigene Budgets für Ausschüsse etwa für Begutachtungsverfahren. In diesem Zusammenhang stelle ich mir immer wieder die Frage, ob das ein Mehrheitsrecht ist. Die Regierung darf beschließen, in welchen von der Opposition geforderten Fällen etwas gemacht werden darf und in welchen nicht? – Das steht auch nicht drin, ist nicht ausgeführt.

Wenn man die Geschäftsordnung genau kennt, wird man bei manchen Dingen schon hellhörig, könnte so manches schon als Provokation empfunden werden. Den meisten ist wahrscheinlich gar nicht bekannt, wann im Parlament Ausschüsse öffentlich sind. Ich habe gemeinsam mit unserem Klubdirektor versucht, zu reflektieren, was öffentlich ist. Vielleicht kann es jemand beantworten: Welche Ausschüsse, die live gestreamt werden sollen, sind eigentlich öffentlich? – Ich wäre auf Anregungen seitens der Regierungsparteien durchaus gespannt, weil mir dazu nämlich auch nichts einfällt.

Es gibt **keinen** einzigen Ausschuss, der öffentlich ist. Es gibt Ausschüsse, die medienöffentlich sind, dort darf man aber nicht live streamen. Aus dem Untersuchungsausschuss darf man nicht live streamen. Es gibt zurzeit einen einzigen Bereich, wo die Öffentlichkeit bei Ausschusssitzungen zugelassen ist. (*Ruf: Bei Berichten!*) – Richtig, bei der Enderledigung von Berichten. Das heißt, die Berichte, die so uninteressant sind, dass man sagt, die müssen nicht ins Plenum, werden im Ausschuss enderledigt. Das ist der einzige Bereich im österreichischen Parlament, wo die Öffentlichkeit zugelassen ist, und das darf man dann auch live streamen. Der Bericht der Regulierungskommission 27 über das Jahr 2000-irgendwas, neun Jahre zurück oder so, Berichte, die fünf Jahre alt sind, die kommen live ins Internet. Wenn das so gemeint ist, ist das eigentlich eine Provokation. (*Zwischenruf des Abg. Wittmann.*) – Was denn? Also ist wirklich gemeint, dass es sich auf die Berichte bezieht, die enderledigt werden? Das ist das Einzige? Das ist nicht nur Provokation, sondern auch ernsthaft gemeint?

Es gibt keine einzige öffentliche Ausschusssitzung im Haus. Da hat der Kollege Gerstl noch stolz gemeint: Minderheitenrechte werden nicht ausgeweitet, darum geht es nicht. Man darf über das, was jetzt im Haus stattfindet, nach außen berichten.

Das stelle ich mir super vor! Ich bin nämlich der Obmann des Sportausschusses. Der zeichnet sich dadurch aus, dass man ungefähr ein halbes Jahr kämpft, damit es einen Ausschusstermin gibt; es gibt normal zwei im Jahr.

Dann darf ich als Ausschussobmann ja nur objektiv berichten, also nicht über die Dinge, die mir wichtig sind, sondern was dort stattfindet. Auf der Tagesordnung des Sportausschusses steht meistens die Wiederaufnahme von vertagten Anträgen. Das heißt, ich dürfte jedes Vierteljahr in der Bevölkerung, in Bezirkshauptstädten, berichten, dass es erstens entweder keine Sitzung gegeben hat oder dass die Anträge, die wir das letzte Mal vertagt haben, beim nächsten Mal wieder vertagt worden sind.

Wenn man Demokratie besonders negativ darstellen will, dann schicken Sie mich herum. Das kann man schon anbieten. Ich erzähle einfach sachgemäß, was war, und alle werden sich an den Kopf greifen.

Also, ich finde schon: Wenn man ernsthaft über Ausschüsse redet, wenn man ernsthaft will, dass man das in die Bevölkerung bringt, dann muss man auch die Rechte ausweiten, dann muss man das österreichische Parlament zu einem Arbeitsparlament machen. Das heißt jetzt nicht, dass die Menschen hier herinnen nichts arbeiten, aber Gesetze entstehen in Österreich in der Regel nicht im Parlament, sondern sie werden von der Regierung vorgegeben. Wir haben keinen Prozess *im* Haus, wo – wie zum Beispiel in Finnland – Ausschüsse auch eigene Themen bearbeiten können und damit weitergehen können. Das fehlt alles.

Ausschusssekretariat klingt super! Der Sportausschuss bekommt ein Ausschusssekretariat. Wir tagen zweimal im Jahr für drei Stunden, machen drei vertagte Anträge, und es gibt Personal dafür, das das verwaltet. Ich meine, ich weiß ja nicht, wie die Vorstellungen sind. Wenn man das Parlament ernst nimmt, dann muss man die Rechte auch ausweiten und muss schauen, dass man vernünftig arbeiten kann, und dann kann man auch zu der Bevölkerung rausgehen und das vertreten. *(Beifall.)*

Mag. Erwin Mayer (mehr demokratie! die parteiunabhängige initiative für eine stärkung direkter demokratie): Meine sehr geehrten Damen und Herren! Gut, dass ich hier heute sprechen kann. Ich hoffe, ich werde nicht aus dem Protokoll gestrichen, ich bin ja kein Bürger und kein ständiges Ausschussmitglied, aber ich bin trotzdem am Rednerpult.

Worum geht es mir? Ich möchte natürlich auch ein Resümee geben, wie ich diese Enquete empfunden habe. Ich möchte das in drei Bewertungen aufteilen.

Das Erste sind die Regierungsparteien. Da ist schon viel gesagt worden und da ist mir einfach wieder vor Augen geführt worden, dass hier nicht repräsentativ entschieden wurde. Warum sage ich das? Das ist schon eine gewagte Aussage. Aber wir haben nun einmal eine empirische Umfrage von Prof. Haller, der nach dem Ausbau der direkten Demokratie, verbindliche Volksabstimmungen, das Schweizer Modell gefragt hat, und da kommen überall 75 bis 80 Prozent Befürwortung heraus.

Wenn man weiß, dass die Regierungsparteien noch immer knapp 60 Prozent der Wähler haben: Ja wie soll sich denn das ausgehen? Das ist ja einfachste Mathematik, dass man weiß, dass auch ÖVP- und SPÖ-Wähler mehrheitlich mehr direkte Demokratie mit zwingenden und verbindlichen Volksabstimmungen haben wollen. Sonst geht sich das nicht aus.

Das trifft übrigens auch auf die Sozialpartner zu. Die Arbeiterkammer rühmt sich, 3 Millionen Mitglieder zu haben, der Gewerkschaftsbund hat mehrere hunderttausend Mitglieder. Und dann sprechen hier Sozialpartner und geben Stellungnahmen ab, in denen sie sagen: Wir sind gegen den Ausbau der direkten Demokratie. Das ist in Wirklichkeit eine Position des Vorstandes des ÖGB, aber nicht der Gewerkschaftsmitglieder, nicht der einfachen Menschen, nicht der Arbeiter. Diese Umfragen gehen sich sonst nicht aus.

Jetzt haben wir vorgeschlagen, schauen wir doch wirklich einmal repräsentativ nach, wie die einzelnen Wähler der einzelnen Parteien zur direkten Demokratie eingestellt sind, und haben eine Umfrage gedrafft. Das wurde wiederum in der Präsidiäle von den Regierungsparteien abgelehnt. Das heißt, man will hier nicht schwarz auf weiß, man will hier nicht empirisch überprüft haben, wie die eigenen Wähler zur direkten Demokratie stehen. Man muss ganz klar sagen: Ja, das sagen Sie hier im Nationalrat als Abgeordnete, aber Ihre Wähler sagen das nicht.

Der zweite Punkt ist die Zivilgesellschaft. Das ist etwas, was mich positiv gestimmt hat. Ich komme selbst aus dem Bereich, war lange bei Greenpeace und weiß, was man hier zu tun hat. Man bekommt ein relativ geringes Gehalt und hat quasi immer einen

24-Stunden-Tag, sieben Tage die Woche, und man ist mit dem Umweltschutz, dem eigentlichen Anliegen, wofür man angestellt ist, voll beschäftigt.

Die Zivilgesellschaft aber dazu zu motivieren, sich mit den Spielregeln der direkten Demokratie oder allgemein des Parlamentarismus und der Demokratie auseinanderzusetzen, ist schwierig. Aber das ist gelungen. Das heißt, wir haben hier sehr viele zivilgesellschaftliche Positionierungen gehabt, wobei man gesagt hat: Mehr direkte Demokratie, Senkung der Hürden – damit es eben auch für NGOs mit geringeren Budgets zugänglich ist und es nicht nur große Medien, finanzstarke Organisationen oder wieder die Sozialpartner sein können, die erfolgreiche Volksbegehren durchführen können. Diese Positionierung der Zivilgesellschaft und der NGOs haben wir gehabt, und das stimmt mich optimistisch.

Das Dritte ist die Opposition. Zuerst noch einmal ein ausdrückliches Lob an diesen Bericht. Ich habe ihn jetzt die letzten zwei Tage gelesen und ich habe noch nie so einen guten Bericht aus dem Parlament gelesen, der sehr präzise, sehr gut zusammenfasst. Niemand wüsste, was hier in den letzten sieben Monaten geschehen ist, wenn es diesen Bericht nicht gäbe. Der ist exzellent geschrieben.

Wir kommen natürlich auch zu einem Aber. Ich halte jetzt hier keine Laudatio auf die Opposition, denn ich bin jetzt schon fast 30 Jahre im Geschäft der direkten Demokratie und habe schon viele Regierungen und Oppositionsparteien kommen und gehen gesehen. Man muss sagen, dass es eine Tendenz aller Oppositionsparteien der Welt gibt, für direkte Demokratie einzutreten, und dass es eine Tendenz aller Regierungsparteien dieser Welt gibt, gegen direkte Demokratie aufzutreten. Das geht auch mit den Wechseln mit! Das heißt, gewählt werden – dagegen sein, in der Opposition sein – dafür sein. Das wechselt. Ich kann mich an Gusenbauer erinnern, als er in vier Jahren Opposition für direkte Demokratie war. Es hat auch schon in Österreich viele Wechsel gegeben.

Deswegen habe ich auch drei Forderungen an die Oppositionsparteien, denn es wird an ihnen gemeinsam mit der Zivilgesellschaft liegen, das durchzusetzen. Erstens: Man muss es in den Wahlwettbewerben – ich vermeide den Begriff Wahlkampf – zum zentralen Thema machen. Jetzt weiß ich auch aus der Wahlmotivforschung, dass es nicht das zentrale Anliegen der Wähler ist, deswegen eine Partei zu wählen, es kommt irgendwann an fünfter, siebenter, neunter Stelle. Eine Partei wird aus anderen Gründen gewählt, aber es muss in den Wahlkämpfen Eingang finden, damit der Wähler weiß, wie sich die Parteien auf Bundes- und Landesebene positionieren.

Zweitens: Die Verfassungssperrminorität wurde schon angesprochen. Es haben in den letzten Jahren tendenziell immer die Parteien für direkte Demokratie Wahlen gewonnen und Parteien gegen direkte Demokratie verloren. Es gibt zwar statistische Ausreißer, aber in der Tendenz war das über viele Jahre so. Das hat dazu geführt, dass es hier für jene Parteien, die direkte Demokratie blockieren, nur mehr eine knappe einfache Mehrheit, also eine Gesetzesmehrheit, aber auf Bundesebene keine Verfassungsmehrheit mehr gibt.

Jetzt sagen mir Oppositionsparteien, das darf man aber nicht mit anderen Fragen junktimieren, man kann jetzt nicht eine Bildungsfrage oder irgendeine Frage der Energiepolitik mit direkter Demokratie junktimieren. Ich sage, wenn etwas wirklich wichtig ist – und das ist direkte Demokratie –, dann braucht es genau diese Junktimierung und ein Zugeständnis für Zweidrittelmehrheiten nur mehr dann, wenn bei der direkten Demokratie etwas weitergeht.

Drittens: Wenn Oppositionsparteien auf Bundes- oder Landesebene in Regierungsverantwortung kommen, dann müssen sie ihre Position zur direkten Demokratie mitnehmen. Das muss in Regierungspapieren und Koalitionspapieren Eingang finden.

Hier bin ich nicht ganz optimistisch, denn weder im Burgenland noch in Wien, wenn ehemalige Oppositionsparteien dabei sind, ist in Fragen der direkten Demokratie etwas Wesentliches geschehen. Ich muss sagen, am positivsten ist in den letzten Monaten noch Oberösterreich aufgefallen, wo es aufgrund der Oppositionsparteien eine merkbare Verbesserung der direkten Demokratie gegeben hat. Aber sonst haben wir dieses Phänomen in Deutschland genauso wie in Österreich, nämlich dass nur Oppositionsparteien dafür eintreten und es am Tag nach der Regierungsangelobung wieder vergessen. Das muss beendet werden. Dann bin ich optimistisch, dass wir das tatsächlich einmal weiterbringen werden. – Danke. (*Beifall.*)

Dr. Klaus Poier (Institut für Österreichisches, Europäisches und Vergleichendes Öffentliches Recht, Politikwissenschaft und Verfassungslehre): Herr Präsident!

Meine Damen und Herren! Die heutige Sitzung erinnert mich sehr an den 28. Jänner 2005, da war die letzte Sitzung des Österreich-Konvents, genau in diesem Raum. Man kann wahrscheinlich die Wortprotokolle vergleichen, und wenn man sie übereinanderlegt, dann wird man viele Ähnlichkeiten finden. Es war damals auch die große Diskussion: Ist das jetzt ein Erfolg gewesen oder vor allem – von vielen gesagt – ein Misserfolg, ein Scheitern, eine sinnlose Pflichtübung, eine Inszenierung. Das sind Worte, die auch heute gefallen sind.

Ich möchte jetzt möglicherweise einen untauglichen Versuch der Aufmunterung starten. Ich wende mich ganz besonders an die Expertinnen und Experten und an die Bürgerinnen und Bürger.

Vier Argumente haben wir in einen größeren Rahmen gestellt. Unsere Verfassung stammt aus dem Jahr 1920, in fünf Jahren werden wir ein 100-Jahr-Jubiläum feiern. Die Verfassung ist halt die Spielregel der Demokratie, da geht man nicht leichtfertig damit um. Auch ich – und Sie wissen es, ich habe es in vielen Wortmeldungen hier auch dargelegt – hätte mir inhaltlich ein größeres Ergebnis gewünscht. Aber ich verstehe auch, dass es Gegenargumente gibt, die auch im Begutachtungsverfahren von durchaus namhafter Stelle gebracht wurden. Das waren nicht irgendwelche Leute, das waren schon Repräsentanten des Staates, die hier ihr Wort in die Waagschale gelegt haben.

Ich verstehe auch, dass es gewisse Traditionen gibt, hier skeptisch zu sein. Die österreichische Sozialdemokratie steht aufgrund gewisser Argumente der direkten Demokratie 150 Jahre skeptisch gegenüber, und ich verstehe auch, dass man das, wenn es um die Spielregeln der Demokratie geht, nicht einfach über Bord wirft, sondern dass man darüber ernsthaft diskutiert. Gut, es sind 100 Jahre, und es ist keine Revolution. Es wird auch heute wieder keine Revolution stattfinden, aber es ist eine evolutive Entwicklung, und in den 100 Jahren ist durchaus einiges passiert.

Das zweite Argument ist jetzt vor allem an uns gerichtet, die **nicht** gewählte Abgeordnete sind. Wir sind hier in einer Enquete-Kommission, und wenn man in die Geschäftsordnung schaut, dann sieht man, dass es gar nicht darum geht, dass etwas entschieden wird, sondern wir bereiten Entscheidungen vor. Enquete heißt Untersuchung, es wird untersucht, wir sind im Parlament, parler heißt reden, das wurde auch gemacht. Und wir sind auch nicht gewählt. Wir Expertinnen und Experten, Bürgerinnen und Bürger haben eigentlich gar nicht die Legitimation, dass wir etwas entscheiden. Dafür gibt es ja in der Demokratie gewählte Abgeordnete, und die haben dann zu entscheiden, was sie mit den Ergebnissen machen.

Trotzdem glaube ich, dass wir uns auch gar nicht verstecken sollen. Es war eine ehrenvolle Aufgabe, dass wir hier mitwirken durften. Ich persönlich nehme sehr viel mit. Für einen Wissenschaftler und Demokratieforscher ist es natürlich auch sehr auf-

schlussreich, zu sehen, wie hier etwas geschieht, was diskutiert wird. Ich nehme viel mit.

Als Wissenschaftler lieben wir Bücher. Professor Öhlinger und ich haben uns bemüht – sehr engagiert, wie ich meine –, für die Enquete-Kommission ein 400 Seiten starkes Buch in drei Monaten herauszustampfen. Es werden auch noch viele Aufsätze und Bücher darüber geschrieben, es ist alles nachzulesen, das heißt, es gibt etwas. Die Ideen sind gedacht, es wurde diskutiert und es liegt vor.

Ich möchte jetzt noch einmal auf den Österreich-Konvent zurückkommen und muss dem Abgeordneten Brosz ein bisschen widersprechen. Es war damals im Jänner 2005 auch diese Stimmung, wir haben über alles diskutiert, es gibt kein Ergebnis. Es hat keinen Konsens über das Wahlalter von 16 Jahren gegeben, keinen Konsens über die Briefwahl, keinen Konsens über die Landesverwaltungsgerichte, keinen Konsens über die Neuerung der Weisungsfreistellung, keinen Konsens über ein neues Haushaltsrecht – all das gibt es mittlerweile. Es gibt auch noch viele andere Punkte, die in den zehn Jahren seit dem Ende des Österreich-Konvents umgesetzt wurden. Ich würde das auch für uns mitnehmen. Seien wir ein bisschen geduldig, es ist heute vielleicht unbefriedigend, aber seien wir geduldig, es wird weitergehen!

Wenn man die Punkte hernimmt, in denen es Konsens gibt, dann ist das nicht nichts. Manche von uns – auch ich – hätten sich mehr gewünscht, aber es ist nicht nichts. Es ist jetzt zumindest eine Weiterentwicklung der direkten Demokratie angedacht. Hoffen wir, dass das, worüber es jetzt Konsens gibt, auch tatsächlich umgesetzt wird. Der größere Freiraum für Länder und Gemeinden ist auch angesichts der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes ein großes Anliegen. Ich würde es sehr begrüßen, wenn das möglich würde.

Der letzte Punkt ist die Aufwertung des Volksbegehrens, den halte ich auch für wichtig, einerseits, was die Behandlung im Parlament betrifft, und andererseits auch, was etwa die elektronische Unterstützung des Volksbegehrens betrifft. Das Volksbegehren ist auf Bundesebene das wichtigste Instrument der direkten Demokratie, was die Inanspruchnahme betrifft. Wir haben 38 Fälle, das heißt ungefähr einmal pro Jahr, seit dem ersten Volksbegehren. Daher ist es ein wichtiges Instrument. Und wenn das aufgewertet wird, dann ist es ein wesentlicher Schritt. Man kann sich noch viel andere wesentliche Schritte vorstellen, aber seien wir nicht nur frustriert, dass es nicht mehr ist, sondern seien wir auch mit dem zufrieden, was einmal konzidiert ist und darüber, dass viel gedacht wurde, viel geschrieben wurde, viel festgehalten wird, das sicher ein Reservoir für die nächsten 10 Jahre, 20 Jahre, 30 Jahre sein kann, damit dann noch weitere Schritte folgen. Danke schön. (*Beifall.*)

Heinz Emhofer: Ich möchte jetzt den zweiten Teil meiner kurzen Rede halten. Ich zitiere nur ganz kurz aus der 7. Sitzung am 2. Juni. Da hat Bundesrat Gottfried Kneifel Folgendes gesagt:

„Ich danke für die Aufklärung durch Herrn Professor Öhlinger zum Thema Konflikt, Legislative, Gerichtsbarkeit. Ich glaube, da müssen wir achtgeben, dass bei den Bürgern nicht ein weiteres Frustrationspotenzial entsteht, das von uns generiert wird. Da ist höchste Aufmerksamkeit geboten.“

Mein Kollege Harald Petz sagte damals:

„Für mich ist beängstigend, dass im Raum steht, dass es möglicherweise am Ende dieser Enquete-Kommission gar kein Ergebnis gibt; vielleicht nicht einmal die im Vorfeld ausverhandelte Minimallösung, die für mich persönlich viel zu wenig tief greift.“

Und Sie, Herr Präsident, haben dann einen Antrag vorgelesen, den ich ebenfalls vorlesen möchte:

„Die Enquete Kommission möge beschließen:

Die an der Enquete-Kommission teilnehmenden Bürger/innen werden gemäß § 40 Abs. 1 GOG eingeladen, ihre inhaltlichen und prozeduralen Schlussfolgerungen zur Enquete-Kommission Stärkung der Demokratie bis zum 9. September 2015 zu verschriftlichen, damit sie in den Bericht der Enquete-Kommission Eingang finden können. Es kann sich dabei um eine gemeinsame schriftliche Äußerung aller Bürger/innen handeln oder eine Äußerung jedes einzelnen Bürgers“.

Darüber wurde abgestimmt, und es wurde einstimmig angenommen.

Ich habe früher einmal bei einer Sitzung der Enquete gesagt, ich habe vor dem Versagen dieser Enquete Angst, springt über euren Schatten und macht Nägel mit Köpfen. Also nicht Nägel mit Köpfen, sondern einen Nagel mit einem Kopf. Und dann ist der 7. Juli gekommen, das war ein Tsunami in Österreich. Das ganze Jahr haben die Medien über diese Enquete-Kommission nicht so viel berichtet wie nach dieser Pressekonferenz. Der Pressespiegel des Parlaments, den ich bekommen habe, hat 39 Seiten umfasst. Aber im Pressespiegel waren leider Gottes nur negative Mitteilungen. Ich habe am Anfang dieser Enquete einen Wunsch gehabt, man sollte **ein** Gesetz für Österreich machen, anscheinend kommen jetzt neun Gesetze für die Bundesländer heraus, also neun Nägel. Das heißt, in jedem Bundesland haben wir andere Demokraten.

Als Demokrat muss man diese Entscheidung zur Kenntnis nehmen. Aber wie es zu dieser Entscheidung gekommen ist! Diese Entscheidung zwei Monate bevor das Schlusswort heute gesprochen wird, zu fällen, finde ich nicht demokratisch. – Danke.
(Beifall.)

Dr. Kurt Stürzenbecher (Abgeordneter zum Wiener Landtag, SPÖ): Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren! Ich möchte verstärken, was Herr Professor Klaus Poier zum Österreich-Konvent gesagt hat. Dort hat man auch zuerst gedacht, man wird am gesamten österreichischen Verfassungsgefüge keinen Stein auf dem anderen lassen, die gesamte Republik neu gestalten, alles wird hundertprozentig neu, und es kommt eine neue Republik heraus. Im Endeffekt ist das dann nicht geschehen, da waren manche enttäuscht und haben gesagt, der Österreich-Konvent ist gescheitert.

Seitdem hat man aus dem Bergwerk an Ideen, Programmen und Zielsetzungen, die in diesem Österreich-Konvent erarbeitet worden sind, sehr, sehr viel zum Wohl der Bürgerinnen und Bürger in Österreich verwirklicht. Professor Poier hat einiges genannt, vor allem die Landesverwaltungsgerichte seien hier erwähnt, aber auch sehr vieles in der Demokratiepolitik.

Ähnlich sollten wir auch diese Enquete-Kommission sehen. Meiner Ansicht nach sollte man nicht in eine solche Enquete-Kommission hineingehen und sagen, entweder kommt genau das heraus, was ich will, oder sie ist gescheitert. Ich glaube, man muss auch damit leben, dass es andere Meinungen in der Demokratie gibt und dass letztlich im Wesentlichen dann eben Mehrheitsentscheidungen fallen. Das heißt nicht, dass jene Ideen, die in der Minderheit geblieben sind, auf Dauer nicht kommen, sondern manches setzt sich später durch, manches früher und manches ist vielleicht auch falsch. Nur weil man in der Minderheit geblieben ist, heißt es nicht automatisch, dass man recht hat.

Ich meine also, dass hier wirklich sehr, sehr viel gekommen ist. Dr. Wittmann hat es ja ausgeführt: Stärkung direktdemokratischer Elemente, Teilhabe am politischen Prozess, Aufwertung direktdemokratischer Instrumente, Stärkung des Parlaments, politische

Bildung und Medien. Aus diesen sechs Punkten kann man zur Weiterentwicklung der Demokratie sehr, sehr viel ausschöpfen.

Dass man jetzt wirklich die Einführung der direkten Demokratie, die quasi das Parlament als letztentscheidendes Organ aushebelt, zum Um und Auf der Demokratieweiterentwicklung macht und alles andere für undemokratisch erklärt, ist meiner Ansicht nach nicht logisch.

Warum haben alle wirklich traditionsreichen und hoch entwickelten Demokratien der Welt – mit Ausnahme der Schweiz; das ist ein Modell seit 1301, das anders ist – das nicht? Warum haben die Vereinigten Staaten auf gesamtstaatlicher Ebene nicht die direkte Demokratie? Wobei in den Vereinigten Staaten wirkliche Gefahren für die Demokratie vorhanden sind, seit 2010 die Obergrenze für Spenden abgeschafft wurde und dadurch wirklich die Gefahr besteht, dass dort eine Finanzoligarchie die Demokratie beherrschen könnte.

Warum gibt es das in der Bundesrepublik Deutschland nicht, in Frankreich nicht, in Großbritannien nicht, in den hoch entwickelten skandinavischen Ländern nicht, in den Benelux-Ländern nicht, in Spanien nicht, in Italien nicht, in Griechenland nicht? Ich könnte jetzt noch sehr, sehr viele Demokratien aufzählen.

Die Staaten, in denen es das gibt, sind Ungarn und Rumänien, also einige postkommunistische Länder, mit – seither – wenig praktischem Erfolg, muss man auch sagen. Ich glaube nicht, dass Ungarn jetzt als Musterdemokratie dasteht, nur weil man dort eine direkte Demokratie, wie sie von manchen hier gewünscht wird, eingeführt hat.

Also ich glaube, diese Fokussierung auf diese eine Forderung ist nicht gerechtfertigt, und ich finde, wir alle sollten uns im Sinne der Enquete-Kommission und der vielen Ideen, die hier vorgebracht worden sind, auch nachher noch anschauen, wie wir die Demokratie weiterentwickeln. Da gibt es ja wirklich genug Möglichkeiten, die aufgezählt worden sind.

Und wäre die Einführung dieser Form der direkten Demokratie tatsächlich das absolute Um und Auf, dann müsste ich mich schon fragen, warum bei dem Volksbegehren, das sich darauf bezogen hat, nur 68 000 unterschrieben haben. Das war, glaube ich, das Zweitschlechteste – das ist jetzt kein Indiz, es kann schon sein, dass viele Leute über diese 68 000 hinaus das haben wollen.

Ich plädiere dafür, diese Schwarz-Weiß-Malerei, die eben nicht demokratisch ist, zu vermeiden. Meiner Ansicht nach ist Demokratie etwas sehr Komplexes, oft Widersprüchliches, aber es ist nie eine Schwarz-Weiß-Malerei. Und ich meine, durch diese Form der direkten Demokratie, die das Parlament letztlich aushebelt, würde eher das Schwarz-Weiß-Denken gestärkt.

Ich finde, dass die Fortschritte, die herausgekommen sind, würdig sind weiterentwickelt zu werden, auch das, was Herr Cap und ich geschrieben haben betreffend die Enquete-Kommission – das ist leider jetzt noch nicht gekommen, könnte aber noch irgendwann kommen –, nämlich dass erfolgreiche Volksbegehren – da hat Professor Öhlinger recht – automatisch eine Enquete-Kommission bewirken.

Also ich glaube, wir alle können insgesamt mit der Arbeit zufrieden sein. Wir werden weiter für mehr Demokratie arbeiten. – Danke schön. (*Beifall.*)

Michelle Missbauer: Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! In meiner zweiten Rede möchte ich ein paar neutrale Worte und ein paar rückblickende Worte bringen.

Als ich mich über Facebook für die Enquete-Kommission beworben habe, habe ich mich natürlich sehr gefreut, dass ich ausgelost, ausgewählt wurde. Da haben Sie

eigentlich schon den ersten Schritt in die richtige Richtung gesetzt, nämlich dass Sie Bürger ins Parlament geholt haben.

Ich würde Sie ersuchen, dass Sie das, diese Idee, einfach beibehalten. Sie können natürlich acht andere Bürger auswählen, um andere Meinungen einzuholen, vielleicht als kleinen Anreiz, wenngleich ich mich natürlich sehr freuen würde, wenn ich weiter mitmachen könnte.

Ich habe auf der Parlamentshomepage einige Petitionen und Bürgerinitiativen entdeckt, bei denen die Leute ihre Meinungen, ihre Themen, ihre Statements einbringen wollen. Da gibt es immer die Möglichkeit der elektronischen Unterschrift, wo man sich mit Namen und so weiter eintragen kann. Herr Graupner hat jetzt auch etwas gestartet, das sich auf der Parlamentshomepage zum Unterschreiben befindet.

Ich habe mich total gefreut. Es gibt natürlich auch einige positive Aspekte. Ich habe gelernt, vor vielen Leuten zu reden. Das war ja für mich auch neu, vor 80, 90, vielleicht sogar 100 Abgeordneten im Nationalratssaal zu reden. Ich erinnere mich, das erste Mal bin ich eher schüchtern hier gestanden.

Es gibt also auch viele positive Aspekte in einer Bürger-Enquete-Kommission. Die Leute trauen sich einmal mit Ihnen, Politikern, zu debattieren, zu reden. Für mich als Nichtpolitikerin war es eine ganz neue Erfahrung, einmal im Parlament live und in Farbe mitzureden. Und das ist eigentlich eine tolle Erfahrung.

Österreich ist auch wirklich ein vorbildliches Land. Ihr habt mit der Enquete-Kommission gestartet. Und ich denke, wenn die Bürger-Enquete-Kommission weiter bestehen bleibt, dann werden andere Länder garantiert mitziehen, auch Länder, die, wie schon erwähnt wurde, hoch entwickelt sind, wie die skandinavischen Länder. Es könnte sein, dass dann dort auch die Bürger „in die Politik gehen“ wollen, angehört werden wollen und so weiter.

Ich habe mich ein bisschen umgehört, es war schon vor meiner Geburt, denn ich bin 1981 geboren, damals gab es eine riesengroße Volksabstimmung, als Bruno Kreisky noch im Amt war, nämlich betreffend Zwentendorf. Und die nächste Volksabstimmung, an die ich mich erinnere, war, glaube ich, im Jahr 1994 betreffend den EU-Beitritt Österreichs – und seither gab es nach meinem Wissen keine weitere Volksabstimmung in Österreich. Und ich denke, das sollen nicht die letzten Volksabstimmungen gewesen sein.

Ich würde mich sehr freuen, würde ich einmal zu einer Volksabstimmung eingeladen werden und dürfte dort meine Meinung ausdrücken.

Ich habe ein paar Meinungen eingeholt. Viele Leute wünschen sich sogar wieder einen Politiker wie Bruno Kreisky. Er soll auch viele gute Taten, eine gute Politik gemacht haben. Er war Sozialdemokrat, wie Sie natürlich wissen, und ich habe ein bisschen geschaut, geforscht: „100 Jahre Bruno Kreisky“ heißt es jetzt.

Ich denke, wir sind sicher auf einem guten Weg, vor allem in Österreich, die Demokratie auszubauen und mit den Leuten, mit den NGOs bei mehr Demokratie mehr zusammenzuarbeiten und die Volksabstimmungen wirklich an die vorderste Front zu stellen – und nicht an die unterste Stelle –, denn die Leute sind sicherlich gerne bereit, sich in die Politik einzubringen, ihre Meinung bei allen möglichen Themen, die es gibt, einzubringen, nicht nur zu Zwentendorf und zum EU-Beitritt.

Auch bei einem Thema, das sensibel ist, ist die Bevölkerung, denke ich, sicher bereit, ihre Meinung kundzutun, und ich bin sicher auch nicht die einzige Bürgerin, die gerne im Parlament mit Ihnen redet, sich austauscht, debattiert, Meinungen vertritt und so weiter.

Ich persönlich würde es also sehr empfehlen, für die Bürger-Enquete-Kommission keinen Abschlussbericht zu machen, sondern eher einen Eröffnungsbericht, dass sie weitergeführt wird und dass immer wieder Bürger miteinbezogen werden und Bürger auch ein Mitspracherecht im österreichischen Parlament haben. – Danke. *(Beifall.)*

Bundesrat Mag. Gerald Zelina (STRONACH, Niederösterreich): Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Das Volk als Souverän. Das Volk soll entscheiden. – Ich habe bereits zu Beginn dieser Enquete-Kommission in meiner Rede über die Legitimation des Volkes gesprochen, selbst Entscheidungen treffen zu können. Letzten Endes soll der entscheiden, der sich auskennt, der Experte ist.

Wenn Sie selbst ein größeres gesundheitliches Problem haben, lassen Sie auch den Facharzt oder das Ärzteteam darüber entscheiden, ob eine Operation stattfinden soll, und machen keine Volksabstimmung in Ihrer Gemeinde.

Deswegen sehe ich es als richtig an, dass die Bürger insbesondere auf der Gemeindeebene, dort, wo sich das Volk auskennt, wo sich die Bürger auskennen, mitsprechen können sollen.

Wir befinden uns, was die direkte Demokratie betrifft, in einer Entwicklung, in einem Prozess. Wir sind nicht am Ende, es geht weiter. Und ich würde mir insbesondere drei Dinge wünschen:

Volksbegehren sollten verpflichtend im Parlament behandelt werden. Die Bürger brauchen eine Motivation. Momentan ist es so, dass die Volksbegehren in einer Schublade verschwinden. So sollte es nicht sein, sie sollten behandelt werden müssen. Zweitens brauchen wir eine Möglichkeit, damit die Bürger auch verbindliche Volksbefragungen initiieren können. Und drittens sollten auch bestehende Gesetze vom Volk wieder zu Fall gebracht werden können.

Wenn Sie mich fragen, was wir auf Bundesebene tun könnten, um mehr direkte Demokratie hereinzubringen, dann haben wir vom Team Stronach einen Vorschlag: Wir wollen im Parlament, im Nationalrat echte Bürgervertreter, also parteilose Bürgervertreter, so wie **Sie** hier anwesend sind. Ein Drittel sollten echte parteilose Bürgervertreter im Parlament sein, parteiunabhängig, wie auch Sie es sind. Und die Regierung müsste dann jedes Mal den Bürgern dieses Gesetz verkaufen, und diese müssten zustimmen. Schaffen Sie das nicht, hat die Opposition die Möglichkeit, aber immer müssten die Bürger ins Boot geholt werden.

Das wäre ein Vorschlag zu mehr direkter Demokratie auch auf Bundesebene. – Vielen Dank. *(Beifall.)*

Dr. Jennifer Kickert (Abgeordnete zum Wiener Landtag, Grüne): Sehr geehrter Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Nach den vielen, vielen Wortmeldungen vor allem der Bürgerinnen und Bürger und der stark ausgeprägten Enttäuschung habe ich mich bemüßigt gefühlt, dem ein bisschen Optimismus entgegenzusetzen. Das war meine Motivation bei der Abgabe dieser RednerInnenkarte, und zwar bevor mein Kollege Stürzenbecher gesprochen hat. *(Heiterkeit.)*

Ich wollte das, was tatsächlich in diesem Mehrheitsbericht an Möglichkeiten dargestellt ist, positiv herausheben. Ich wollte tatsächlich sagen: Diese verfassungsrechtliche Ermächtigung bietet vielleicht eine Chance, dass auf Länderebene etwas getan wird. Und mit „auf Länderebene“ beziehe ich mich tatsächlich ganz konkret auf das Land, das ich vertrete, nämlich auf Wien, gemeinsam mit meinem Kollegen Landtagsabgeordneten Kurt Stürzenbecher.

Aber wenn er sämtliche Ideen und Modelle, die hier angesprochen und behandelt wurden – mit denen man sowohl die repräsentative als auch die partizipative, als auch die direkte Demokratie stärken kann, ergänzen und schauen kann, wie diese unterschiedlichen Methoden einander verstärken –, nur unter der Befürchtung subsummiert, dass die parlamentarische Demokratie ausgehebelt werden sollte, dann brauche ich wirklich viel, viel Kraft, um meinen Optimismus aufrechtzuerhalten und um Ihnen zu versprechen: Ich möchte vieles von dem, was in dieser Enquete angesprochen wurde, tatsächlich gemeinsam mit der stärksten Partei in Wien, den Sozialdemokraten, umsetzen und lade hier meinen Kollegen Stürzenbecher ein, gemeinsam mit mir vieles, was bei dieser Enquete-Kommission an Ideen aufgeworfen wurde, in allfälligen Koalitionsverhandlungen aufs Papier zu bringen und dann umzusetzen. – Das war der Optimismus, den ich brauche, um nicht ganz resignativ aus dieser Sitzung herauszugehen.

Das Zweite, was ich schon sagen möchte und wo ich heftigst an die Regierungsparteien plädiere, es umzusetzen, ist: Sie erwähnen nicht nur in Ihrer Koalitionsvereinbarung, sondern auch in Ihrem Mehrheitsbericht die Abschaffung der Amtsverschwiegenheit beziehungsweise ein Grundrecht auf Zugang zur Information. – Bitte, setzen Sie das um – lieber heute als morgen! An dieser einen Zusage in Ihrem Bericht werde ich Ihre Ernsthaftigkeit messen. An diesem einzigen Vorhaben kann ich messen, ob das, was Sie auf diesen neun Seiten geschrieben haben, irgendeinen Wert hat oder nicht. Setzen Sie das um! – Danke. (*Beifall.*)

Abgeordneter Dr. Peter Wittmann (SPÖ): Sehr geehrter Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Ich kann natürlich auch die Enttäuschung verstehen, wenn man mit mehr Erwartungshaltung hier hereingegangen ist, möchte aber schon zu einigen Punkten Stellung nehmen:

Das Erste ist: Warum haben wir das am 7. Juli gemacht? – Weil ich es für einen Akt der Fairness halte, dass man, wenn man die Entscheidung innerhalb einer Partei getroffen hat – es ist ja nicht so, dass das zwei oder drei Leute treffen, sondern das Gremium an sich, und innerhalb dieses Gremiums muss es eine Mehrheit oder keine Mehrheit geben –, das rechtzeitig auch im Vorfeld kundtut, damit sich die anderen darauf einstellen können. Das finde ich eher fair, als wenn wir es erst jetzt hier sagen würden und damit alle vor den Kopf stoßen dürften. Das lasse ich also nicht so stehen, denn ich halte es für einen Akt der Fairness, dass man, sobald man eine Entscheidung intern getroffen hat, diese auch kundtut und den anderen die Möglichkeiten gibt, rechtzeitig darauf zu reagieren.

Die zweite Geschichte ist: Ich war auch Teil des Konvents und bin nach wie vor im Verfassungsausschuss und Ausschussvorsitzender. Natürlich werden laufend Ideen, die dort geboren werden, umgesetzt. Das wurde auch schon in vielen Wortmeldungen gesagt. Es wäre undenkbar gewesen, ohne die Arbeit des Konvents die Landesverwaltungsgerichte umzusetzen, weil da wirklich die Stellungnahmen jeder Partei aufgearbeitet wurden. Und dann ist es sogar gelungen, eine Fünf-Parteien-Einigung zusammenzubringen, weil man gewusst hat, wofür jede Partei steht.

Dieses Finden und Zusammentragen von Argumenten ist ein Teil dieser Enquete-Kommission und ist weiterzuentwickeln. Von den vier Punkten, die Sie ausgesendet haben, werden drei Punkte umgesetzt, einer nicht.

Jetzt eine persönliche Stellungnahme zu dem Antrag, von dem immer wieder gesagt wird, dass er umgesetzt werden soll: Da geht es darum, dass, wenn ein Volksbegehren eine bestimmte Anzahl von Stimmen erreicht, dann verpflichtend eine Volksbefragung gemacht werden muss. – Jetzt stellen Sie sich vor, wir machen Volksbegehren, die Leute engagieren sich, haben Hoffnung, es gibt eine Volksbefragung – wieder

Hoffnung, Hoffnung, Hoffnung –, und trotzdem wird es nicht umgesetzt, weil kein Zwang dazu da ist. Das würde doch bedeuten, demokratiepolitisch mehr Frustration hervorzurufen, als wenn man gleich von vornherein in einem bestimmten Stadium des Volksbegehrens Nein dazu sagen würde.

Man tut immer so, als hätten wir keine direktdemokratischen Instrumente. Wir haben im Verhältnis zu vielen westlichen Demokratien ein recht umfangreiches Instrumentarium. Wir haben auch eine verpflichtende Volksabstimmung – aber nur für die Grundbausteine der Verfassung! Jetzt kann man darüber diskutieren, ob das zu erweitern wäre, und wenn, inwieweit.

Wer schützt die Minderheiten vor den Mehrheiten? Wenn es zu verpflichtenden Volksabstimmungen kommt und gegen Minderheiten entschieden wird, wer schützt dann die Minderheit? In Ihrem Bericht erwähnen Sie Kalifornien als Superziel. Kalifornien ist aufgrund seiner direkten Demokratie konkursreif, weil die Gelder nicht zur Verfügung gestellt wurden für das, was dann zu bezahlen war, weil eben auch darüber abgestimmt wurde, ob bezahlt werden soll oder nicht. – Das ist alles in diese Erwägungen einbezogen. Es ist also nicht so, dass wir uns diese Sache sehr leicht gemacht haben.

Und wenn ich einen Ausnahmenkatalog formuliere, wie weit fasse ich ihn dann? Was ist mit Verfassungsbestimmungen? Was ist mit Steuerhoheit? – Das sind alles Fragen, die ich hier zu beantworten habe. – Und was ist wirklich, wenn man in einer aufgeheizten Stimmung, wie sie jetzt ist, beginnt, emotional darüber nachzudenken, gegen die Minderheiten vorzugehen? Was ist dann? Haben wir dann sozusagen den sozialen Frieden für eine noch nicht klar definierte Form der direkten Demokratie aufs Spiel gesetzt? Das heißt nicht, dass die Diskussion nicht weitergeht. Wir werden uns genau anschauen, was die Länder auf ihren Ebenen einführen, was die Gemeinden auf ihren Ebenen einführen, und werden dann sehr wohl über die Best Practices nachdenken müssen. Diese Diskussion ist ja nicht beendet. Aber wir haben die Argumentation bekommen, um darauf reagieren zu können und zu entscheiden, wie man das weiterentwickelt.

Man kann nicht sagen, dass wir nicht weiterentwicklungswillig sind, wenn man von vier Punkten drei umsetzt und bei einem Bedenken hat. Auch in der Demokratie muss es möglich sein, dass hier Leute sitzen, die die radikalere Form der direkten Demokratie wählen – sonst hätten Sie sich für das Thema ja nicht interessiert –, die Mehrheit das offensichtlich aber nicht alles will. Denn wenn ich ein Volksbegehren mit nur 68 000 Unterschriften habe, das zweitschlechtestes aller Volksbegehren, dann kann es nicht das Kernthema sein, das die Bevölkerung will. Das heißt aber nicht, dass wir es nicht weiterentwickeln und auch weiterhin am Ball bleiben müssen.

Ich kann das nicht so einfach stehen lassen. Aber nun möchte ich diese Empfehlungen, die von mir bei meiner der ersten Wortmeldung auch erklärt wurden, als **Antrag** einbringen. Die Begründung dazu habe ich bei der ersten Wortmeldung schon geliefert. – Danke. (*Beifall.*)

Obfraustellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer gibt bekannt, dass der Antrag geschäftsordnungskonform eingebracht worden ist.

Der Antrag hat folgenden Gesamtwortlaut:

Antrag

der Abgeordneten Dr. Wittmann, Mag. Gerstl

Kolleginnen und Kollegen

betreffend Empfehlungen der Enquete-Kommission „Stärkung der Demokratie in Österreich“

Die Parlamentarische Enquete-Kommission „Stärkung der Demokratie in Österreich“ beschließt, entsprechend dem Auftrag des Hauptausschusses vom 23. September 2014, folgende Empfehlungen:

1. STÄRKUNG DIREKTDEMOKRATISCHER INSTRUMENTE AUF LANDES- UND GEMEINDEEBENE

Die direktdemokratischen Instrumente eignen sich insbesondere für kleine Einheiten, wie dies verstärkt bei der Landes- und Gemeindeebene der Fall ist. Im Laufe der acht Sitzungen wurde an die Mitglieder der Enquete-Kommission vielfach der Wunsch herangetragen, dass die Bevölkerung primär dort ein Mitentscheidungsrecht haben möchte, wo politische Entscheidungen unmittelbar ins alltägliche Leben eingreifen. Daher soll es den Bundesländern ermöglicht werden, die Landesverfassungen dahingehend zu adaptieren, dass direktdemokratische Instrumente auf Landes- und Gemeindeebene über jene der bundesverfassungsrechtlichen Möglichkeiten hinausgehen, beispielsweise beim Negativ-Votum, wie dies im Rahmen der öffentlichen Sitzungen vorgeschlagen wurde.¹²¹ Zusätzliche Möglichkeiten finden sich im Schweizer-Modell wie auch bei diversen Vergleichen mit deutschen Bundesländern.

Eine verstärkte Verlagerung auf Landes- und Gemeindeebene hätte insofern einen Vorteil, da folgende Themen Landessache sind: Gemeinderecht, Baurecht, Grundverkehrsrecht, Sozialhilfe, Heil- und Pflegeanstalten etc. Da diese Themen das alltägliche Leben der Menschen betrifft, stellt eine verstärkte direktdemokratische Partizipation auf Landes- und Gemeindeebene eine Attraktivierung für die Bevölkerung dar.³

Auch auf der Gemeindeebene besteht die Möglichkeit mittels direktdemokratischer Instrumente die Bevölkerung vermehrt in politische Entscheidungsfindungsprozesse miteinzubeziehen.

2. TEILHABE AM POLITISCHEN PROZESS:

Voraussetzung zur Teilhabe ist Information:

Da der Ruf nach verstärkter Transparenz seitens der Bevölkerung immer größer wird, plädiert die Enquete-Kommission für die Abschaffung der Amtsverschwiegenheit und Schaffung eines Grundrechts auf Zugang zu Informationen.

Um sowohl Nationalrat und Bundesrat als auch die Öffentlichkeit bereits frühzeitig in die politischen Vorhaben der Mitglieder der Bundesregierung einzubeziehen, sollen die Mitglieder der Bundesregierung im Parlament jedes Jahr eine Erklärung z.B. über die politischen Ziele, Eckpunkte geplanter bedeutender Gesetzesvorhaben und Schwerpunkte in der Vollziehung abgeben, die anschließend sowohl im Parlament als auch in der Öffentlichkeit diskutiert werden können. Dies soll ein weiteres Signal in Richtung verstärkter Transparenz der politischen Arbeit der Bundesregierung sein.

Um eine objektive Meinungsfindung zu gewährleisten, soll bei Volksbegehren und Volksbefragungen verpflichtend ein Abstimmungsbüchlein von der Bundesregierung (vgl. Schweiz) herausgegeben werden.⁴⁵ Dieses Abstimmungsbüchlein ist nicht

1 Vgl. 64/KOMM XXV. GP – Ausschuss NR – Communiqué, 1. Sitzung, 18. Dezember 2014, Seite 10

2 Vgl. 65/KOMM XXV. GP - Ausschuss NR – Communiqué, 2. Sitzung, 22. Jänner 2015, Seite 8

3 Ebenda, Seite 17

4 Vgl. 72/KOMM XXV. GP - Ausschuss NR – Communiqué, 3. Sitzung, 18. Februar 2015, Seite 14, 57

5 Vgl. 92/KOMM XXV. GP - Ausschuss NR – Communiqué, 5. Sitzung, 15. April 2015, Seite 13, 14

parteil politisch motiviert und soll objektiv über die Fragestellung informieren, sodass sich sowohl Pro- als auch Contra-Argumente darin wiederfinden.

Teilhabe am politischen Prozess:

Um betroffene BürgerInnen in die Diskussion über bedeutende Gesetzesvorhaben frühzeitig einzubinden und um von der Erfahrung und dem Know-How betroffener BürgerInnen zu profitieren, soll nach finnischem Vorbild eine elektronische Crowdsourcing-Plattform eingerichtet werden.⁶ Über diese Plattform können BürgerInnen sowohl ihre Ideen und Vorstellungen als auch Erfahrungen mit bisherigen Regelungen einbringen, noch bevor ein Gesetzentwurf erarbeitet wird. Dazu werden grundlegende Informationen (Problemaufriss, Lösungsskizzierungen,...) über das geplante Vorhaben zur Verfügung gestellt. Über diese Plattform soll eine Diskussion im Sinne des Austauschs begründeter Argumente angeregt werden. Der Input soll durch Fachleute evaluiert und dem Parlament weitergeleitet werden. Da der Wunsch nach Mitsprache immer lauter wird, erachtet es die Enquete-Kommission als außerordentlich wichtig, dass insbesondere im vorparlamentarischen Bereich die Bevölkerung ein erweitertes Recht auf aktive, direktdemokratische Partizipation hat.

Beispiel Finnland: „Crowdsourcing“ in politischen Entscheidungs- und Gesetzgebungsprozessen zielt darauf ab, Bürger in einer öffentlichen Diskussion zu einem Gesetzsvorschlag oder einem öffentlichen Gut einzubinden und ihre Vorschläge mit dem institutionalisierten Entscheidungsprozess zu verbinden.

Beispiel Kroatien: Die Frage ist nicht „warum“, sondern „wie“ führe ich öffentliche Befragungen durch. Staatliche Schulen bieten reguläre Weiterbildungsprogramme um öffentliche Befragungen effektiv durchführen zu können. Staatsbedienstete nehmen selbstverständlich an solchen Workshops teil. Zudem gibt es detaillierte Analysen zu den Aktionen aller Staatsbediensteten in jeder Phase des Prozesses der öffentlichen Konsultation. Elektronischer Zugang ist für alle öffentlichen Befragungen eine Voraussetzung, um auf einfachem Weg Kommentare zu Gesetzesvorhaben abgeben zu können. So kann mehr Transparenz geschaffen werden.

Um Transparenz gewährleisten zu können, soll die Homepage des Österreichischen Parlaments bürgerInnenfreundlicher gestaltet werden, sodass nicht nur die Bevölkerung, sondern auch VertreterInnen der Medien auf Originaldokumente des National- und Bundesrates zugreifen können, um diverse parlamentarische Abläufe genauer verfolgen zu können.⁷

Einbindung der BürgerInnen in das Begutachtungsverfahren: Einrichtung einer Online-Plattform, an der sich alle offiziellen Stellen und alle BürgerInnen am Begutachtungsverfahren beteiligen können. Dabei soll es nicht nur möglich sein, zu jeder einzelnen Bestimmung selbst Anmerkungen zu machen, sondern auch bereits vorhandene Anmerkungen zu unterstützen. Dadurch wird eine Priorisierung der Anmerkungen bzw. Stellungnahmen im Begutachtungsverfahren möglich.

3. AUFWERTUNG DIREKTDEMOKRATISCHER INSTRUMENTE

Um Anliegen, welche direkt aus der Bevölkerung kommen (Volksbegehren) mehr Gewicht im politischen Prozess zu verleihen, soll die parlamentarische Behandlung von Volksbegehren aufgewertet werden. In Zukunft soll jedes Volksbegehren, welches von mindestens 100.000 wahlberechtigten ÖsterreicherInnen unterstützt wird, in mindestens zwei so genannten „Volksbegehren-Sitzungen“ behandelt und thematisiert werden. In diesen „Volksbegehren-Sitzungen“ werden ausschließlich Volksbegehren behandelt,

⁶ Vgl. 105/KOMM XXV. GP - Ausschuss NR – Communiqué, 6. Sitzung, 6. Mai 2015, Seite 5-10

⁷ Vgl. 92/KOMM XXV. GP - Ausschuss NR – Communiqué, 5. Sitzung, 15. April 2015, Seite 24, 25

wobei den Bevollmächtigten der jeweiligen Volksbegehren ein Rederecht im Plenum des Nationalrates eingeräumt wird. Zusätzlich dazu soll es den Bevollmächtigten ermöglicht werden, im jeweiligen Ausschussverfahren das Wort zu ergreifen.

Darüber hinaus sollen bei bedeutenden Gesetzesvorhaben die maßgeblichen Ergebnisse eines Begutachtungsverfahrens gesamthaft dargestellt und Unterschiede bzw. Abweichungen zwischen ursprünglichen Vorhaben und verlautbartem Gesetz kenntlich gemacht sowie kurz begründet werden.

Um neben Volksbegehren auch Bürgerinitiativen attraktiver zu gestalten, soll die elektronische Einbringung und erstmalige sowie nachträgliche Unterstützung beider Instrumente elektronisch möglich sein.⁸

Um eine maßgebliche Vereinfachung der Verwaltungsabläufe bei Wahlen, Volksbegehren, Volksbefragungen und Volksabstimmungen auf Bundesebene zu erreichen, wird ein Zentrales Wählerregister eingeführt.⁹ Auch Länder sollen – sofern sie wollen – diese Register verwenden können.

4. STÄRKUNG DES PARLAMENTS:

Im internationalen Vergleich sind die Abgeordneten zum Nationalrat und die Bundesräte verhältnismäßig schlecht ausgestattet, obwohl ihre Aufgaben in der heutigen Gesellschaft immer komplexer und vielschichtiger werden. Daher ist es erforderlich, die Arbeitsbedingungen und den Support für Abgeordnete zu verbessern.¹⁰ Dazu zählen z.B. ein direkter Zugriff auf den Budgetdienst und den Rechts- und Legislativdienst der Parlamentsdirektion, Umschichtung der MitarbeiterInnen im Parlament unter Berücksichtigung des erhöhten Arbeitsaufwandes und der gestiegenen Anforderungen für Mitglieder des Nationalrates und des Bundesrates sowie die Ermöglichung der intensiveren Wahlkreisarbeit.

Darüber hinaus sollen – im Sinne der Sichtbarmachung der parlamentarischen Arbeit – Ausschussobleute und deren StellvertreterInnen MitarbeiterInnen erhalten, durch welche die Ausschussobleute über Anforderung der BürgerInnen in die Lage versetzt werden, den BürgerInnen außerhalb des Parlaments (z.B. im Rahmen von Sprechstunden in den Wahlkreisen) fraktionsübergreifend Rede und Antwort zu stehen (Ausschusssekretariat)

Schließlich sollen die Fachausschüsse des Parlaments über ein eigenes Budget verfügen, damit sie unabhängig von der Bundesregierung und den Fraktionen Gutachten einholen und externe BeraterInnen heranziehen können.

5. POLITISCHE BILDUNG:

Das Einführen des Pflichtmoduls „Politische Bildung“ an den österreichischen Schulen ist höchst notwendig und im Arbeitsprogramm der Bundesregierung vorgesehen. Die ab dem 16. Geburtstag wahlberechtigte junge Bevölkerung muss frühestmöglich mit den Begriffen Demokratie, Parlamentarismus etc. sensibilisiert werden. Eine direktdemokratische Partizipation ist der Sache dann förderlich, wenn im Vorfeld das dafür notwendige Wissen angeeignet wird. Erfreulicherweise herrschte bei dieser Frage nicht nur Konsens zwischen allen im Parlament vertretenen Parteien, sondern auch mit dem Bundesministerium für Unterricht und Frauen, welches das „Unterrichtsprinzip Politische Bildung“ als Grundsatzterlass vom 22. Juni 2015 im Rundschreiben Nr. 12/2015 festgeschrieben und damit den letzten Grundsatzterlass aus dem Jahr 1978 aktualisiert hat. Trotzdem besteht in diesem Bereich weiterer

⁸ Siehe 644/SN ÖGB vom 14 August 2013

⁹ Siehe 648/SN Bundesarbeiterkammer vom 14. August 2013

¹⁰ 105/KOMM XXV. GP - Ausschuss NR – Communiqué, 6. Sitzung, 6. Mai, Seite 17-20, 22-26, 37-38

Handlungsbedarf, sodass die junge Bevölkerung, welche ab 16 Jahren keine schulische Einrichtung mehr besucht, ebenso mit der politischen Bildung vertraut gemacht wird. Hier könnten außerschulische Einrichtungen im Zuge weiterführender Angebote, wie der Erwachsenenbildung, Einführungs- und Aufbaukurse im Bereich der politischen Bildung anbieten. Zudem soll die Aneignung der Spielregeln der parlamentarischen Demokratie auch mittels verstärkter Informationskampagnen sowie (Weiter-)Bildungsveranstaltungen für außerschulische Jugendliche ermöglicht werden.

6. MEDIEN:

Um die parlamentarische Arbeit den BürgerInnen näher zu bringen, soll die fernsehmehrte Begleitung (z.B. eigene Sendung auf ORF III) von parlamentarischen Prozessen unter unmittelbarer Einbeziehung der BürgerInnen (vgl. Volksanwalts-sendung) ausgebaut werden (Kurzdarstellung von Gesetzesvorhaben im TV; Darstellung parlamentarischer Arbeit mit den Ausschussobleuten und Bericht-erstatteInnen).

Auch sollen in eigens dafür produzierten Sendungen im ORF über Volksbefragungen und Volksabstimmungen neutral und ausgewogen informiert werden.

Schließlich sollte ein eigenes Parlaments-TV (vgl. Deutschland) etabliert werden, das die Bilder diskriminierungsfrei allen TV Sendern zur Verfügung stellt.

Zusätzlich dazu soll für die interessierte Bevölkerung die Möglichkeit geschaffen werden, öffentliche Ausschusssitzungen mittels Live-Stream verfolgen zu können, um politische Meinungsfindungsprozesse möglichst transparent darlegen zu können.

Erläuterungen

Die am 23. September 2014 durch den Hauptausschuss des Nationalrates eingesetzte Enquete-Kommission betreffend der „Stärkung der Demokratie in Österreich“ verfolgte das Ziel, die demokratischen Instrumente, insbesondere jene der direkten Demokratie, für die österreichische Bevölkerung zu verbessern, attraktiveren und optimieren. In insgesamt acht Sitzungen, in welchen nicht weniger als knapp fünfzig renommierte nationale sowie internationale ExpertInnen mittels Impulsreferaten teilnahmen, wurden diverse durch die im Parlament vertretenen Fraktionen ausgewählte Themenschwerpunkte behandelt und erörtert.

Waren in der ersten Sitzung noch grundsätzliche rechtliche Fragen durch VerfassungsexpertInnen thematisiert worden, so widmete sich die Enquete-Kommission in weiterer Folge der Frage nach der Möglichkeit nach Implementierung der direktdemokratischen Instrumente in den Bundesländern, welche durch die ExpertInnen der Länder, wie auch der Gemeinden, dargelegt wurden. Zudem warfen die Mitglieder der Enquete-Kommission einen Blick ins Ausland und erörterten unterschiedliche direktdemokratische Modelle, welche durch namhafte ExpertInnen vorgestellt wurden. Um die Bemühungen der organisierten österreichischen Zivilbevölkerung zu schätzen, gab die Enquete-Kommission eben jenen die Möglichkeit, ihre Anliegen zur Verbesserung und Stärkung der Demokratie zu präsentieren. Ergänzend dazu wurden VertreterInnen der nationalen sowie internationalen Medienlandschaft geladen, welche über ihre Arbeit berichteten, um ein insgesamt vollständiges und weitläufiges Bild diverser Blickwinkel bekommen zu können.

Dass die direkte Demokratie nicht nur für die österreichische Bevölkerung, sondern auch für die in Österreich tätigen Sozialpartner und Repräsentanten der Republik ein durchaus emotionales Thema ist, zeigte sich anhand der Vielzahl an Stellungnahmen, welche in Folge des eingebrachten Abänderungsantrages zum Initiativantrag 2177/A,

XXIV. GP., durch die Abgeordneten Dr. Josef Cap (SPÖ), Mag. Wolfgang Gerstl (ÖVP) sowie Mag. Daniela Musiol (Grüne) eingelangt sind und in welchen auch kritisch Stellung genommen worden ist.

Während beispielsweise die Präsidentschaftskanzlei urgiert, dass „nicht die direkte Demokratie als die ‚wahre Demokratie‘ der parlamentarischen entgegen gestellt werden [soll], wie dies in der Öffentlichkeit immer wieder geschieht“¹¹, moniert der Verwaltungsgerichtshof in seiner Stellungnahme die Gefahr, dass es „weltfremd [wäre] anzunehmen, dass sich Initiativen nicht gegen Minderheiten und Außenseiter und nicht gegen suprastaatliche Vorgaben richten würden“.¹²

VertreterInnen der Gewerkschaften warnen in ihren Stellungnahmen nicht nur davor, „dass finanzkräftige InitiatorInnen eines Volksbegehrens bei entsprechender Kampagnisierung, Volksbefragungen darüber erreichen und ihre Vorhaben in weiterer Folge gesetzlich umsetzen würden“¹³, sodass ein „Volksbefragung-Automatismus nicht mit dem System der repräsentativen Demokratie vereinbar ist“¹⁴, sondern auch, „dass die Regelungen über Volksbefragungen keine Mindestbeteiligung vorsehen. So könnten bei entsprechend niedriger ‚Wahl‘beteiligung kleine Minderheiten sogar die Verfassung ändern“¹⁵, was von der Wirtschaftskammer kritisch gesehen wird. Die Bundesarbeiterkammer gibt zudem zu bedenken, dass „eine Quote von lediglich 15 Prozent Zustimmungserklärungen für Volksbegehren, mit dem ein Verfassungsgesetz verlangt wird, aus der Sicht der Bundesarbeiterkammer mit dem dargestellten System der parlamentarischen Gesetzgebung unvereinbar [sei]“.¹⁶ Zusätzlich dazu betrachten sie in ihrer Stellungnahme den geplanten Automatismus bei Volksbegehren als einen „besonders schwerwiegenden Eingriff in das bestehende System der parlamentarischen Demokratie. Beides kann dazu führen, dass bei einer Unterstützung potenter Proponenten Partikularinteressen zum Durchbruch verholfen wird, die keineswegs im Gesamtinteresse der Gesellschaft sind.“¹⁷ Dieser Kritik schließt sich auch die Österreichische Bischofskonferenz an, welche darum ersucht, „den in der betreffenden Regelung normierten Automatismus zu überdenken.“¹⁸

Besonders positiv zu erwähnen ist hingegen die erstmalige aktive Beteiligung der Zivilbevölkerung, welche in Form von acht per Losverfahren ausgewählten VertreterInnen an dieser Enquete-Kommission teilnehmen konnten. Dieses Verfahren kann definitiv als beispielgebendes Zukunftsmodell für kommende eingesetzte Kommissionen des Nationalrates sein, da die BürgerInnen mit ihrem Ehrgeiz, ihrem Interesse wie auch mit ihrem Wissen die Enquete-Kommission ergänzt haben.

Entgegen der subjektiven Darstellung im gemeinsamen Minderheitsbericht der Oppositionsparteien war nicht deren Druck dafür ausschlaggebend, Bürgerinnen und Bürger der Enquete-Kommission beizuziehen, sondern die Anregung der Regierungsparteien, beim Thema direkte Demokratie die Zivilgesellschaft auf diesem Weg einzubinden. So stimmt auch die Passage im Minderheitsbericht nicht, dass nur die Opposition mit Hartnäckigkeit erreicht hätte, dass Bürgerinnen und Bürger Schlussfolgerungen zur Enquete-Kommission verfassen konnten.

11 Siehe 628/SN, GZ S200020/1-VA/2013 vom 8. August 2013

12 Siehe 636/SN, Zl. VwGH-1790/0014-PRAES/2013 vom 12. August 2013

13 Siehe 644/SN ÖGB vom 14 August 2013

14 Ebenda

15 Siehe 643/SN WKO vom 13. August 2013

16 Siehe 648/SN Bundesarbeiterkammer vom 14. August 2013

17 Ebenda

18 Siehe 65/SN Österreichische Bischofskonferenz vom 14. August 2013

In Anbetracht aller acht Sitzungen, aller gehörten ExpertInnen sowie aller eingelangten Stellungnahmen beantragen die unterzeichneten Abgeordneten daher die Empfehlungen zu beschließen.

Abgeordneter Mag. Wolfgang Gerstl (ÖVP): Ich möchte vor allem auf die von den Bürgern aufgeworfenen Fragen eingehen und auf die Enttäuschung, warum der ursprüngliche Entwurf von ÖVP, SPÖ und Grünen nicht umgesetzt werden konnte.

Ich weiß nicht, ob Sie schon dazugekommen sind, sich die Synopse der Parlamentsdirektion anzusehen. Sie hat 45 Seiten und listet alle Stellungnahmen auf, die es im Begutachtungsverfahren zu diesem Entwurf gegeben hat, inklusive der Stellungnahmen, die auch hier in der Enquete-Kommission dazu abgegeben wurden. Aus einigen dieser Stellungnahmen möchte ich gerne zitieren:

Der Verfassungsdienst wendet ein: „Die Entwürfe werfen grundsätzliche verfassungssystematische Fragestellungen auf und bedürfen sowohl in inhaltlicher als auch in legistischer Hinsicht einer gründlichen Überarbeitung.“ (Abg. **Stefan**: *Das ist fast bei jedem Gesetz so!*)

Frau Professor Gamper, Sektionschef Hesse und Universitätsprofessor Merli sagen: Für die Umsetzung ist keine Gesamtänderung erforderlich, da das Ergebnis der Volksbefragung für das Parlament nicht zwingend bindend ist.

Dr. Fürst sagt: Es handelt sich um einen vorsichtigen Entwurf. – Also auch da ist er noch nicht ganz einverstanden.

Dr. Hesse sagt: Es ist keine Mindestteilnahme an einer Volksbefragung vorgesehen. Das kann dazu führen, dass ein kleiner Anteil der Bevölkerung die Gesetzgebung bestimmen könnte.

Professor Merli sagt: Nach der Beschlussfassung eines Gesetzes im Parlament ist es möglich, das noch abzuändern. – Das wäre auch zu klären.

Professor Öhlinger sagt: Der vorgesehene Automatismus einer Volksbefragung stellt einen großen Schwachpunkt dar.

Dr. Vospernik, Universitätsprofessor Öhlinger und Dr. Fürst sagen: Die geplanten Hürden sind zu hoch.

Das sind jetzt nur einige Beispiele, die hier genannt wurden. Es zeigt einfach, meine Damen und Herren, dass man für ein solches Gesetzeswerk eben eine einheitliche Meinung haben müsste. Wir von den Regierungsparteien waren der Ansicht, dass ein Entwurf, der so viel Kritik bekommen hat, nicht eins zu eins umgesetzt werden kann. Ich denke, das wäre demokratiepolitisch und rechtspolitisch falsch.

Und den Beweis dafür hat mir jetzt in gewisser Form auch – wenn Sie so wollen – die FPÖ geliefert. Die FPÖ wendet beim Durchgriffsrecht des Bundes, das wir heute Nachmittag beschließen wollen, damit wir den Asylberechtigten und die Asylsuchenden eine Unterkunft zuweisen können, jetzt, wo eine wahre Notsituation in Österreich ist, ein, dass sie gegen dieses Verfassungsgesetz ist, weil es keine Begutachtung gegeben hat. (Abg. **Steger**: *Das ist einer von zehn Punkten!*)

Es gibt ja manche Momente, in denen man rasch handeln muss, aber dieses Verfassungsgesetz zeigt auch ganz klar die Schwäche auf, wenn keine Begutachtung durchgeführt wird. Ich sage das ganz offen – es sitzen hier auch Universitätsprofessoren, die mir sicher recht geben werden –, wenn in einem Verfassungsgesetz für ein Durchgriffsrecht des Bundes zur Unterbringung von

Asylwerbern nun auch die Kostenhöchstsätze für Asylwerber enthalten sind, dann wird mir jeder Verfassungsjurist recht geben, dass es verfassungspolitisch falsch ist, einen Kostenhöchstsatz für einen Asylwerber in ein Verfassungsgesetz zu schreiben.

Wir müssen es jetzt machen, weil wir sonst das andere nicht zusammenbekommen. Das ist ein Teil der parlamentarischen Verhandlung, aber rechtssystematisch ist es nicht gescheit. Wir wollten hier auch einen rechtssystematisch gescheiterten und ordentlichen Entwurf haben, und es tut mir wirklich leid, dass das nicht gelungen ist, weil wir dafür eine Zweidrittelmehrheit brauchen.

Zu den Ausführungen von Frau Kollegin Kickert möchte ich nur sagen: Im Unterschied zu Wien, wo Sie es in der Hand gehabt hätten, mit der anderen Regierungspartei das Wahlrecht umzusetzen, wozu Sie sich auch verpflichtet gehabt haben – Sie haben es zur Kenntnis genommen, Sie hätten es aber alleine umsetzen können, haben aber alleine nicht umgesetzt. (*Landtagsabg. Kickert: Wir haben einen Antrag eingebracht!*) –, haben wir umgekehrt dazu beim Recht auf Information schon einen Entwurf eingebracht. Wir könnten schon beschließen, aber die Verfassung sieht vor, dass wir eine Zweidrittelmehrheit brauchen. Wir alleine können es nicht umsetzen, wir hätten es schon gemacht, es gibt schon einen Regierungsbeschluss für die Aufhebung der Amtsverschwiegenheit, es gibt einen Regierungsbeschluss für ein Grundrecht auf Information, es bedarf nur mehr der Zustimmung auch einer Oppositionspartei.

Das ist der Unterschied zwischen Wien und dem Bund. Hier bedarf es noch weiterer Verhandlungen, es gibt noch keine Zustimmung einer Oppositionspartei zu diesem Entwurf (*Zwischenruf der Landtagsabg. Kickert*), und daher können Sie diese Verantwortung nicht nur einer Regierung zuwerfen, während wir umgekehrt die Verantwortung hier der Regierung in Wien zuwerfen können, dass Sie das Wahlrecht noch immer nicht geändert haben. (*Beifall.*)

Marlen Ondrejka: Sehr geehrter Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Ja, es ist heute schon vieles gefallen: Das Volk einbeziehen, bevor Beschlüsse entstehen.

Ich war vor zirka fünf Wochen in meiner Heimatgemeinde, wo betreffend Flüchtlinge schon alles unterschrieben, schon alles gestanden ist. Wo ist hier die direkte Demokratie? Warum befragt man da nicht die Bevölkerung?

Also mich wundert nicht, dass die Politikverdrossenheit immer mehr steigt. Zu dieser Kommission sieht es für mich so aus – wir haben gehört, es wir dies und jenes gemacht –, dass es nur ein Schmücken für die Parteien war. Und warum hält man Oppositionsparteien damit hin? Mir ist schon klar, dass man nicht immer an einem Strang ziehen kann, aber doch, so kann es auch nicht gehen mit der Bevölkerung. Wozu diese Angst vor der Bevölkerung? – Danke. (*Beifall.*)

Abgeordnete Mag. Daniela Musiol (Grüne): Ich hatte ja nicht vor, mich noch einmal zu Wort zu melden. Ich habe mich die ganze Sitzung über gefragt, wie jetzt meine Kollegen von ÖVP und SPÖ auf die sehr nachvollziehbare Enttäuschung der BürgerInnen, der ExpertInnen, der anderen Mitglieder, aber auch der Opposition reagieren werden. Die Opposition kann man, wenn man so will, als politisches Spiel abtun, aber wie wird Ihre Reaktion sein?

Wir haben jetzt eine ganze Bandbreite gehört. Das erste Mal habe ich mich provoziert gefühlt, mich wieder zu melden, nachdem sich Herr Landtagsabgeordneter Stürzenbecher zu Wort gemeldet hatte, Jennifer Kickert hat alles gesagt, was dazu zu sagen war, das zweite Mal bei Ihnen, Herr Kollege Wittmann, und das dritte Mal bei Ihnen, Herr Kollege Gerstl.

In der Reaktion waren Sie aber sehr unterschiedlich. Und das möchte ich hier schon auch noch einmal hervorstreichen: Herr Kollege Wittmann, hätten Sie doch all diese

Fragen, die Sie hier zu Recht aufwerfen, in den letzten sieben Monaten mit uns in der Kommission, im Ausschuss oder auch in entsprechenden Verhandlungen ernsthaft diskutiert, nämlich ernsthaft, so wie das meinem Eindruck nach – und ich weiß nicht, ob ich jetzt Rufschädigung innerhalb Ihrer Fraktion betreibe – Herr Abgeordneter Cap und Abgeordneter und nunmehr Präsident Kopf im Juni 2013 gemacht haben! Hier haben wir, als wir diesen Kompromiss verhandelt haben, ernsthaft inhaltlich diskutiert. Wir waren unter Zeitdruck, und es war klar, dass er verfassungspolitisch und verfassungsrechtlich nicht das Gelbe vom Ei sein wird, das hat uns die Begutachtung auch gezeigt. Aber es macht schon einen Unterschied, ob ich dann in einem Abschluss hergehe und sage, wir wollen grundsätzlich die Weiterentwicklung der direkten Demokratie in diesen Fragen. Und das hat die Opposition in ihrem Minderheitenbericht gemacht: In diesen Fragen sind wir uns einig, in diesen Fragen haben wir unterschiedliche Positionen, aber wir sind hier kompromissbereit, wir können uns bis zu diesem Punkt bewegen.

Hätten Sie dieses Signal irgendwann einmal innerhalb des letzten Jahres gesetzt, dann würden wir hier alle anders stehen und dann wäre die Enttäuschung auch eine andere. Das haben Sie aber nicht gemacht. Es tut mir leid, vielleicht wollten Sie es aussenden, aber angekommen ist es bei mir nicht.

Und Herr Kollege Gerstl, wenn Sie dann darauf reagieren – und ich weiß, dass die ÖVP hier weitergehen will als die SPÖ – und Wahlkampfpolemik hineinbringen, dann verstehe ich das überhaupt nicht mehr. Warum haben Sie im Juli eine Pressekonferenz gemacht, ohne vorher irgendwelche ernsthaften Verhandlungen zu führen, und alles abgesagt, was vorher monatelang von Expertinnen und Experten unterstützt wurde? (*Abg. Gerstl: Das ist doch nicht wahr!*) Und Ihre Vorlesung über die ablehnenden Stellungnahmen hat ja gezeigt, dass Sie eigentlich keine Substanz haben.

Natürlich ist dieser Kompromiss verbesserungsfähig und natürlich gibt es etwas, was wir mehr wollen, nämlich die dreistufige Volksgesetzgebung. Aber ich glaube, die Enttäuschung ist nicht nur auf den Inhalt zurückzuführen, sondern überwiegend darauf, dass man in den letzten Monaten den Eindruck hatte, dass Sie nicht wirklich ernsthaft an einem gemeinsamen Ziel und an einem gemeinsamen Ergebnis arbeiten.

Es bringt nichts, wenn Sie hier diverse Fragen aufwerfen, differenzieren und Einwände machen. Und ich bin die Letzte, die die FPÖ in Flüchtlingsfragen sozusagen in Schutz nehmen muss, aber das hat da jetzt überhaupt nichts verloren. Hier geht es um die Frage: Wollen Sie die direkte Demokratie, ja oder nein? Und diese Frage haben Sie mit Ihrem Papier jetzt einmal leider eindeutig beantwortet: Sie wollen sie nicht! (*Beifall.*)

Obfraustellvertreter Präsident Ing. Norbert Hofer dankt allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern für ihre Diskussionsbeiträge und schließt die Debatte.

Er bedankt sich bei den Kollegen und Kolleginnen aus den gesetzgebenden Körperschaften, bei den Expertinnen und Experten, bei den Mitarbeitern der Parlamentsdirektion, bei den Mitarbeitern aus den Klubs und vor allem bei den teilnehmenden Bürgerinnen und Bürgern, die er ersucht, der Enttäuschung über das Ergebnis dieser Enquete-Kommission „nicht zu erlauben, ihren Elan zu bremsen, sondern diese Enttäuschung vielmehr als Katalysator zu verwenden, um sich politisch und gesellschaftlich weiter zu engagieren.“

Der Obfraustellvertreter lässt über den **Antrag** der Abgeordneten Dr. Wittmann und Mag. Gerstl betreffend Empfehlungen der Enquete-Kommission, die in den Bericht aufgenommen werden, **abstimmen**. – **Mehrheitliche Annahme**.

Es folgt die Abstimmung zur **Wahl** des Berichterstatters mit dem Vorschlag, Abgeordneten Dr. Peter Wittmann zum Berichterstatter zu wählen. – **Einstimmige Annahme.**

Der Obfraustellvertreter macht darauf aufmerksam, dass gemäß den Bestimmungen der Geschäftsordnung im Bericht alle Meinungen wiedergegeben werden. Der Bericht der Minderheit werde daher dem Bericht der Enquete-Kommission als Anlage angeschlossen. Er schlägt vor, die von der heutigen Sitzung angefertigte auszugsweise Darstellung gemäß § 39 Abs. 2 der Geschäftsordnung mittels Kommuniké zu veröffentlichen. – **Einstimmige Annahme.**

Sodann erklärt er die Sitzung für **geschlossen.**

Schluss der Sitzung: 12.35 Uhr
