



Parlament
Österreich

Verfassungsausschuss

Auszugsweise Darstellung

verfasst von der Abteilung 1.4/2.4 – Stenographische Protokolle

30. Sitzung

Montag, 22. Jänner 2024

XXVII. Gesetzgebungsperiode

TOP 1

Volksbegehren "ECHTE Demokratie - Volksbegehren" (2074 d.B.)
(Wiederaufnahme der am 3. Oktober 2023 vertagten Verhandlungen)

13.09 Uhr – 14.21 Uhr

Nationalratssitzungssaal

www.parlament.gv.at



Beginn des öffentlichen Teils von TOP 1: 13.09 Uhr

1. Punkt

**Volksbegehren "ECHTE Demokratie - Volksbegehren" (2074 d.B.)
(Wiederaufnahme der am 3. Oktober 2023 vertagten Verhandlungen)**

Obmann Mag. Jörg Leichtfried geht in die Tagesordnung ein und kommt sogleich zu Tagesordnungspunkt 1.

Der Obmann begrüßt den Bevollmächtigten des Volksbegehrens Mag. Robert Marschall, dessen Stellvertreter:innen Gerlinde Wolz und Ing. Michael Fichtenbauer sowie die Expertinnen und Experten und dankt ihnen, dass sie der Einladung des Verfassungsausschusses gefolgt sind. Anschließend begrüßt er die Zuseherinnen und Zuseher im Saal und via Livestream.

Nach Mitteilungen hinsichtlich der Redeordnung leitet der Obmann zur Debatte über und erteilt dem Bevollmächtigten des Volksbegehrens Marschall das Wort.

Stellungnahme des Bevollmächtigten des Volksbegehrens

Mag. Robert Marschall: Man hört mich nicht. – Das bin ich aber eh schon gewohnt, dass die Tonanlage hier im Parlament bei mir nicht funktioniert.

Ich darf Sie recht herzlich begrüßen. Mein Name ist Robert Marschall, ich bin Bevollmächtigter des Echte-Demokratie-Volksbegehrens. Das Echte-Demokratie-Volksbegehren ist in den Jahren 2021 und 2022 in der Einleitungsphase gelaufen, die Eintragungswoche fand von 17. bis 24. April 2023 statt.

Das Ergebnis: Das Echte-Demokratie-Volksbegehren hat 131 619 Unterstützungserklärungen bekommen. – Danke an alle Unterstützer, die sich die Zeit genommen haben, um auf das Gemeindeamt zu gehen oder – damals war



das noch möglich – mit Handysignatur zu unterschreiben. Jetzt, Anfang 2024, ist das Echte-Demokratie-Volksbegehren endlich im Parlament.

Gleich zu Beginn: Die Website lautet: www.echte-demokratie.at – nur für den Fall, dass mir hier im Parlament wieder der Ton abgeschaltet wird.

Zu Beginn gleich auch der Hinweis: Die nächste Eintragungswoche für Volksbegehren ist vom 11. bis 18. März 2024 (*eine Tafel mit der Aufschrift „Nächste Eintragungswoche für Volksbegehren ist vom 11. – 18. März 2024“ und „Man wird 14 Volksbegehren unterstützen können. Bitte unterstützen jene Volksbegehren, die Ihnen ein Anliegen sind. Danke“ in die Höhe haltend*), in dieser können Sie die Themen, die Ihnen wichtig sind, unterstützen.

Das Echte-Demokratie-Volksbegehren hat 122 Punkte. Heute sind von den 183 Abgeordneten leider nur – na ja, wie viele sind es? – rund 40 Abgeordnete hier (*Rufe bei der ÖVP: Der Ausschuss hat nicht mehr! – weitere Zwischenrufe*) – danke, dass Sie sich die Zeit genommen haben. Mich würde interessieren: Wer von Ihnen, von diesen 40 Abgeordneten, hat die 122 Punkte des Volksbegehrens durchgelesen? (*Abg. Gerstl: Selbstverständlich!*) – Okay, zwei Abgeordnete – die anderen haben es offensichtlich nicht durchgelesen, wäre aber sehr empfehlenswert –, zwei Abgeordnete haben das Volksbegehren durchgelesen. Nur, damit man einmal sieht (*Abg. Gerstl: Der Umkehrschluss ist falsch!*), wie die Wertschätzung der Repräsentanten von Volksbegehren ist.

Demokratie heißt Volksherrschaft, daher geht in einer echten Demokratie das Recht tatsächlich vom Volk aus und nicht, wie derzeit, von den Parteien im Parlament – hier – oder vom Verfassungsgerichtshof mittels Rechtserfindung. Österreich braucht Bürgerentscheidungen auf der Staatsebene, auf der Landesebene und auf der Gemeindeebene.

Die Versammlungsfreiheit und die Veranstaltungsfreiheit sind Freiheitsrechte. Der



erste Punkt ist schon einmal entscheidend: die Versammlungsfreiheit. Diese Rechte sind seit dem Jahr 1867 im Staatsgrundgesetz in Österreich verankert – vielleicht auch einmal durchlesen. Die Freiheitsrechte sollten nicht vom Gesundheitsminister – derzeit Johannes Rauch von den Grünen – mittels Verordnungen ausgehebelt und so außer Kraft gesetzt werden. Das Problem ist aber, dass er genau das in der Coronazeit gemacht hat. Er ist immer noch nicht zurückgetreten und das ist aus meiner Sicht skandalös.

Was braucht es noch für die echte Demokratie? – Wir brauchen einen fairen Wettbewerb und unabhängige Medien. Die Parteien brauchen gleiche Startbedingungen bei einer Wahl und das ist leider ganz und gar nicht der Fall – siehe das Parteienfinanzierungsgesetz, das nur für die fünf Parlamentsparteien gilt; für die 1 300 Parteien, die nicht im Parlament vertreten sind, gilt es nicht, die bekommen keinen einzigen Euro.

Es braucht unabhängige Medien. Medien sind aber nicht unabhängig, wenn sie vom Staat beziehungsweise von der Regierungskoalition 220 Millionen Euro pro Jahr bekommen beziehungsweise vom Staat angefüttert werden.

Demokratie ist im Zweifelsfall wichtiger als die Medien. Wenn die Medien die Demokratie – und das ist gleich Volksherrschaft – bekämpfen, müssen wir zur Rettung der Demokratie die regierungstreuen Medien bekämpfen.

Der nächste wichtige Punkt des Echte-Demokratie-Volksbegehrens sind die Volksabstimmungen. Eine echte Demokratie ohne Volk ist nicht vorstellbar, darin sind wir uns ja hoffentlich einig. Das ganze Volk ist von Gesetzen betroffen und bezahlt Steuern, dann soll es hoffentlich auch entscheiden dürfen. Oder sind Sie anderer Meinung? Der größte Vorteil von Volksentscheidungen ist, dass die Lobbyisten nicht das ganze Volk kaufen können.

Demokratie heißt, den Volkswillen zuverlässig zu ermitteln – und zwar mittels



Volksabstimmungen – und rechtsverbindlich umzusetzen. – Davon sind wir ja sehr weit entfernt: 1994 hat es die letzte Volksabstimmung in Österreich gegeben, offensichtlich fehlt dieser Punkt seither komplett. Ist Ihnen das schon aufgefallen, dass wir seit 1994 keine Volksabstimmung mehr gehabt haben in Österreich? Ja, Herr Gerstl, ist Ihnen schon aufgefallen? (*Abg. Gerstl nickt.*) – Sehr gut.

Zweiter wichtiger Punkt – meine Redezeit läuft weiter –: ein faires Wahlrecht, das ist ganz wichtig. Eine gute Demokratie kann es nur mit einem fairen Wahlrecht geben. Eh klar, sollte man meinen. Die Briefwahl sollte aus unserer Sicht abgeschafft werden, da kein persönliches und geheimes Wahlrecht gegeben ist. – Da geben Sie mir recht, gell, Frau Verfassungsministerin Edtstadler? Persönliches, geheimes Wahlrecht – das haben wir leider nicht bei der Briefwahl.

Kein Ausländerwahlrecht für EU-Bürger in Österreich, denn Ausländerwahlrecht bleibt Ausländerwahlrecht. Aus meiner Sicht sind die nicht stimmberechtigt.

Dann braucht es ganz dringend eine öffentliche Stimmenauszählung, denn nur der, der schummeln möchte, ist klarerweise dagegen.

Verhältniswahlrecht: Das Verhältniswahlrecht steht in der Bundesverfassung. Das heißt, 1 Prozent der Stimmen sollte 1 Prozent der Mandate sein; 2 Prozent der Stimmen 2 Prozent der Mandate, 3 Prozent der Stimmen 3 Prozent der Mandate. Wie ist es aber tatsächlich? – Alle Parteien, die unter 4 Prozent liegen, werden schon einmal von der Mandatsvergabe ausgeschlossen. Das heißt, die 4-Prozent-Hürde ist nicht verfassungskonform.

Jetzt könnte man natürlich meinen: Wieso hat das der Verfassungsgerichtshof nicht längst aufgehoben? – Na ja, warum? – Es sitzen dort die ganzen Parteisoldaten, und von den 14 Höchstrichtern im Verfassungsgerichtshof – Herr Gerstl lacht, aber es ist tatsächlich so – war keiner zuvor in seinem Leben Richter. Jetzt könnte man sich natürlich auch überlegen, warum die dort sitzen.



Ganz wichtig in der echten Demokratie ist die Gewaltentrennung. Demokratie braucht eine Gewaltentrennung in legislative, exekutive und judikative Staatsgewalt. Keine Gewaltentrennung ist es, wenn die ÖVP im Nationalrat, im Bundesrat, in der Bundesregierung, im Verfassungsgerichtshof, im Rechnungshof und so weiter den Vorsitz führt beziehungsweise den Präsidenten stellt und das mit nur 37 Prozent der Stimmen im Nationalrat. Keine Gewaltentrennung ist es, wenn jemand zum Nationalrat gewählt werden möchte, aber eigentlich Bundeskanzler – zwischen Klammern: Volkskanzler – werden möchte. Dann soll er für die Funktion des Kanzlers kandidieren und nicht für den Nationalrat.

Entpolitisierung des Verfassungsgerichtshofes – das habe ich schon erwähnt: 14 Parteisoldaten, keiner war zuvor Richter; der VfGH-Präsident wurde von der ÖVP in einem geheimen Sideletter bestellt.

Umsetzung: Ich bin schon auf die Stellungnahmen der Parlamentsparteien gespannt, die uns jetzt hoffentlich – nach neun Monaten Vorbereitungszeit – im Ausschuss sagen werden, wie viele der 122 Punkte des Echte-Demokratie-Volksbegehrens – die die meisten ja gar nicht gelesen haben, aber trotzdem – sie umsetzen wollen. – Danke für Ihre Aufmerksamkeit.

Obmann Mag. Jörg Leichtfried erklärt Herrn Marschall, dass der Verfassungsausschuss 23 Mitglieder hat, und man daran, dass Herr Marschall mehr gezählt habe, sehe, dass sehr großes Interesse besteht. Außerdem komme von der Reihenfolge her das Volksbegehren – und das wisse Herr Marschall – zuerst in den Verfassungsausschuss und dann ins Plenum des Nationalrates, in dem dann alle Abgeordneten mit der Thematik befasst seien, so wie er, Herr Marschall, das auch angemerkt habe.

Anschließend bittet Obmann Leichtfried um die Eingangsstatements der Expertinnen und Experten und erteilt als Erstem Dr. Posch das Wort.



Eingangsstatements der Expert:innen

Dr. Albert Posch, LL.M. (Bundeskanzleramt): Sehr geehrte Frau Bundesministerin! Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete! Hoher Ausschuss! Danke für die Einladung zum heutigen Hearing.

Das gegenständliche Volksbegehren beinhaltet eine Vielzahl von Forderungen, auf die ich schon aus Zeitgründen nicht im Einzelnen eingehen kann. Ich werde mich daher zunächst auf ein paar allgemeine Ausführungen und dann auf Beispiele beschränken, die Änderungen des B-VG mit sich brächten beziehungsweise sonst verfassungs- oder grundrechtliche Implikationen aufweisen würden.

Eingangs möchte ich darauf hinweisen, dass sich in den Jahren 2014 und 2015 eine parlamentarische Enquete-Kommission sehr ausführlich mit dem Thema der Stärkung der Demokratie beschäftigt und auch einen ausführlichen Bericht vorgelegt hat.

Zum Volksbegehren: Auf das Wesentliche zusammengefasst ist die Kernforderung des Volksbegehrens, dass vom repräsentativ-demokratischen System abgewichen wird und dieses System in ein System der Volksgesetzgebung umgewandelt wird. Ein solches System, eine solche Verfassungsänderung würde zweifelsohne eine Änderung des demokratischen Prinzips, also des demokratischen Baugesetzes der Bundesverfassung bewirken und damit eine Gesamtänderung der Bundesverfassung darstellen. Als solche wäre sie gemäß Art. 44 Abs. 3 B-VG dem Bundesvolk zur Abstimmung vorzulegen, und zwar nach Beendigung des Verfahrens des Bundesrates und vor Beurkundung durch den Bundespräsidenten.

Vor einer solchen Volksabstimmung wäre freilich der Nationalrat gefordert. Er müsste ein entsprechendes Bundesverfassungsgesetz auf den Weg bringen und mit erhöhten Quoren beschließen – in Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen. Die Verwirklichung der Ziele des Volksbegehrens allein durch einen Volksentscheid sieht die



Bundesverfassung nicht vor.

Sehr geehrte Damen und Herren, an mehreren Stellen des Volksbegehrens wird ein Gegensatz zwischen Parteien auf der einen Seite und dem Volk auf der anderen Seite postuliert. So heißt es etwa an mehreren Stellen, dass derzeit eine „Parteiendiktatur“ in Österreich gelebt würde.

Aus verfassungsrechtlicher Sicht ist das freilich differenzierter zu betrachten. Gemäß der Verfassungsbestimmung des § 1 Abs. 1 des Parteiengesetzes 2012 sind die Existenz und die Vielfalt politischer Parteien ein wesentlicher Bestandteil der demokratischen Ordnung der Republik. Der genannte Konflikt – das ist der Konflikt zwischen der demokratischen Ordnung der Republik auf der einen Seite und einer Parteiendemokratie auf der anderen Seite – existiert daher aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht. Das Gegenteil ist der Fall. Im Übrigen ist es eine triviale Tatsache, dass die allermeisten Demokratien westlicher Prägung Parteiendemokratien sind. Das, wogegen sich das Volksbegehren stellt, ist also auch im internationalen Vergleich gewissermaßen Normalität.

Ein wesentlicher Vorschlag – ich komme jetzt auf ein paar einzelne Beispiele – ist, dass Volksbegehren, die von mehr als 100 000 Unterstützern unterstützt werden, zwingend einer Volksabstimmung zu unterziehen sind. Dieser Vorschlag wäre nach der Rechtsprechung des VfGH, beginnend mit Verfassungssammlung 16241/2001, jedenfalls als Gesamtänderung der Bundesverfassung zu verstehen, und es müsste darüber dann wie gesagt eine Volksabstimmung abgehalten werden.

Eine weitere Forderung ist das Verbot von Meinungsumfragen vor Wahlen. Das ist derzeit gesetzlich nicht vorgesehen und würde in einem Spannungsverhältnis zur Meinungsfreiheit stehen. Ich möchte auch darauf verweisen, dass sich mit diesem im Detail durchaus komplexen Thema in den Jahren 2000, 2001 eine Enquete-Kommission beschäftigt hat.



Gefordert wird auch – wir haben es gerade gehört – eine Abschaffung des Wahlrechts von Unionsbürgern. Dieses Wahlrecht von Unionsbürgern bei Wahlen zum Europäischen Parlament ist aber unionsrechtlich determiniert, konkret in den EU-Verträgen, das heißt, eine Abschaffung in Österreich ist in einem Alleingang nicht möglich.

Zum österreichischen Wahlrecht: Das Erfordernis eines Grundmandates sowie Prozentklauseln sind nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes mit dem Verhältniswahlrecht grundsätzlich vereinbar, genauso wie das sogenannte d'Hondt'sche System.

Gefordert wird im Volksbegehren auch eine Verkürzung der Gesetzgebungsperiode des Nationalrates. Die Frage, wie lange die Gesetzgebungsperiode sein soll, ist zunächst eine verfassungspolitische Frage. Ich möchte aber anmerken, dass eine Verkürzung auf zwei Jahre wohl nicht nur sehr ungewöhnlich wäre, sondern auch mit unerwünschten Nebenwirkungen verbunden sein könnte, Stichwort Dauerwahlkampf.

Eine Beschränkung der Funktionsdauer der Mitglieder des Nationalrates auf zehn Jahre stünde in einem Spannungsverhältnis zum freien Wahlrecht.

Ob Vertreter der wahlwerbenden Parteien auch Mitglieder der Wahlbehörden sein sollen oder ob nicht vielmehr parteilose Wahlbeisitzer gefordert werden, ist zunächst auch eine verfassungspolitische Frage. Ich möchte aber darauf hinweisen, dass hinter der Vertretung wahlwerbender Parteien auch die Idee der Demokratisierung der Wahlbehörden steht. Durch die Mitwirkung politischer Parteien werden nämlich die primär Betroffenen zu Entscheidenden, und in einem System wechselseitiger Kontrollen soll ein hohes Maß an Objektivität gewährleistet werden.

Angemerkt sei auch, dass derzeit mitunter sogar politische Parteien Probleme haben, ausreichend Personal für vollständig besetzte Wahlbehörden zu finden. Eine Umsetzung der Forderung des Volksbegehrens würde daher die Bereitschaft einer



sehr großen Anzahl von Personen voraussetzen, sich an einem Sonntag – das ist ein Wahltag im Regelfall – ehrenamtlich zu engagieren.

Ich komme zum letzten Punkt. Ob das Recht zur Anfechtung einer Wahl jedem Wahlberechtigten zustehen soll, ist zunächst ebenfalls eine rechtspolitische Frage. Ich möchte aber darauf hinweisen, dass dies wohl zu einer Anfechtung **jeder** Wahl führen würde, auch wenn die Erfolgsaussichten noch so gering wären. – Ich danke sehr herzlich.

Mag. Dr. Wolfgang Steiner (Amt der Oberösterreichischen Landesregierung): Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Frau Bundesministerin! Hoher Ausschuss! Meine Damen und Herren! Einleitend bedanke auch ich mich für die ehrenvolle Einladung und die Möglichkeit, kurz ein paar Anmerkungen zum Tagesordnungspunkt machen zu können.

Auch mir fällt es angesichts der Vielzahl der enthaltenen beziehungsweise angesprochenen Punkte, Themen, die für mich zum Teil auch nicht ganz klar einzuordnen sind, schwer, in der vorgegebenen Zeit auch nur annähernd auf alle enthaltenen Anregungen einzugehen. Ich beschränke mich daher in einer sicher subjektiven Auswahl auf ein paar wenige Punkte, in denen womöglich die Länder mit angesprochen sind, die allenfalls die Länder betreffen könnten oder die ich sonst für erwähnenswert halte.

Vorweg erlauben Sie mir, ebenfalls kurz darauf hinzuweisen, dass das Thema insgesamt und damit auch einige der Einzelforderungen im Nationalrat bereits früher diskutiert wurden, nämlich im Rahmen einer parlamentarischen Enquete-Kommission in der XXV. Gesetzgebungsperiode, in der ich, und zwar auf den Tag genau heute vor neun Jahren, hier ebenfalls sprechen durfte.

Die von dieser Enquete-Kommission ausgesprochenen sechs Empfehlungen – einige kennen sie ja nach wie vor, andere haben sie sicher nachgelesen – sind mit



Unterpunkten versehen, zum Teil mittlerweile auch umgesetzt, im Übrigen jedoch weiterhin aktuell.

Ich möchte zunächst gleich am dort angesprochenen Punkt eins anschließen, in dem betont wird, dass sich direktdemokratische Instrumente vor allem für kleinere Einheiten, also auf Landes- und kommunaler Ebene eignen.

In Verfolgung dieser Empfehlung fasste der Nationalrat am 19. November 2021 eine EntschlieÙung zu einem Länderdialog betreffend direkte Demokratie auf Gemeindeebene. Daraufhin fand im März 2022 auf Einladung des Bundeskanzleramtes, genauer des Verfassungsdienstes, ein solcher Dialog mit den Verfassungsdiensten der Länder statt. In der Folge beauftragte die Landeshauptleutekonferenz das Institut für Föderalismus mit einer entsprechenden Studie zu den Möglichkeiten und Grenzen des Ausbaus direktdemokratischer Elemente auf Gemeindeebene ohne Gesamtänderung der Bundesverfassung, die allerdings zum Schluss kommt, dass – wie dies mein Vorredner bereits betont und auch der Verfassungsgerichtshof aufgezeigt hat – eine solche Änderung nur sehr, sehr begrenzt möglich wäre. Diese im Übrigen auch veröffentlichte Studie zeigt verschiedene Modelle, aber auch deren Grenzen auf.

Damit komme ich zu meiner ersten These: Eine echte Weiterentwicklung direktdemokratischer Elemente, aber auch eine Reihe anderer im vorliegenden Volksbegehren enthaltener Anregungen stößt sehr bald an die Grenzen einer Gesamtänderung der Bundesverfassung und wäre daher volksabstimmungspflichtig.

Demokratie braucht Transparenz und Diskussion: Da gibt es sicher Möglichkeiten zur Weiterentwicklung, etwa in Formaten, die Formen von Schwarmintelligenz und Crowdsourcing, wie es im Antrag auch genannt ist, nutzen. Da ist – vergleiche zum Beispiel die Möglichkeit von Stellungnahmen im Begutachtungsverfahren – aber ohnehin bereits vieles umgesetzt. Österreich ist insoweit auch im internationalen Vergleich jedenfalls zum Teil Vorbild. Auch ohne größere verfassungsgesetzliche



Regelungen wäre das Format von Bürgerinnen- und Bürgerräten, wie dies bereits in vielen Städten und Gemeinden und auch in einigen Ländern praktiziert wird, ausbaufähig. Auf Bundesebene verweise ich auf den Klimarat der Bürgerinnen und Bürger, der ja auch auf eine Entschließung dieses Hauses zurückgeht. Interessant sind auch – vielleicht haben Sie das mitverfolgt – die Erfahrungen, die der Bundestag in Deutschland aktuell mit dem Bürgerrat Ernährung macht.

Meine nächste These lautet: Demokratie, Rechtsstaat und Gewaltenteilung sind höchste Güter und gehören untrennbar zusammen. Ich verweise dazu auf die Tätigkeit der Venedig-Kommission des Europarates, daher warne ich davor, etwa die Gerichte, insbesondere die international höchst anerkannte und vorbildhafte österreichische Verfassungsgerichtsbarkeit, einzuschränken. Wir sehen das ja leider aktuell in einigen Staaten, dass Angriffe auf die Höchstgerichte immer Angriffe auf die Demokratie sind. Dabei ist die Unabsetzbarkeit und zeitlich unbeschränkte Ausübungsdauer des Amtes für mich ein ganz wesentlicher Punkt.

Die folgenden Punkte betreffen politische Ämter und deren Ausübung im weitesten Sinn: Bei der angeregten Befristung politischer Ämter würde ich jedenfalls differenzieren. Die potenzielle Befristung ergibt sich ohnehin bereits aus der Notwendigkeit einer Wiederwahl und würde – auch das wurde schon gesagt – dem freien Wahlrecht widersprechen. Bei nicht wählbaren, nicht unmittelbar gewählten Funktionen stellen sich auch jede Menge flankierender Fragen.

Auch die freie Zugänglichkeit öffentlicher Ämter ohne zwingende Qualifikationen ist ein wesentliches Gut in einer Demokratie. Es soll doch jede Person ohne Diskriminierung und in voller Diversität ein solches Amt ausüben dürfen.

Zur Idee, die Legislaturperiode wieder etwas mehr zu verkürzen, verweise ich nur darauf, dass meines Erachtens eine Periode von zwei Jahren jede ernsthaft planbare und geregelte Regierungs- und Gesetzgebungstätigkeit faktisch verunmöglichen würde. Ich würde ganz im Gegenteil für eine Verlängerung auf sechs Jahre plädieren,



womit etwa Oberösterreich seit dem Februarpatent 1861 sehr gut lebt.

Zur Anregung, dass kein Gesetz beschlossen werden soll, das der Bundesverfassung widerspricht, kann ich – wenn ich das überhaupt richtig verstehe – nur auf meine wiederholt artikulierte Forderung nach einem Inkorporationsgebot jedenfalls für Kompetenzänderungen verweisen. Kompetenzänderungen oder auch sonstige Änderungen der Bundesverfassung sollten nur mehr im B-VG selbst als dann einheitliche Verfassungsurkunde zulässig sein. Art. 79 Abs. 1 des deutschen Grundgesetzes wäre da ein Vorbild.

Auch zum Thema Entscheidungsfindung in Notsituationen und Koordination in Krisen- und Katastrophenfällen, das ebenfalls bereits angesprochen worden ist, haben die Länder schon vor Jahren Vorschläge zur Klarstellung dahin gehend vorgelegt, diese kompetent bei den dafür am besten geeigneten Landeshauptleuten zu konzentrieren.

Betreffend Anregung für den Ausbau der politischen Bildung stimmen wir hier wohl alle überein: Alle Formen des Ausbaus und der Weiterentwicklung der politischen Bildung, in welchen Einrichtungen auch immer – nicht nur Schulen, auch Erwachsenenbildungseinrichtungen und Medien –, sind wünschenswert, müssen forciert werden. Daran arbeiten, denke ich, alle Ebenen dauernd. Ich verweise dazu unter anderem auf die Demokratiewerkstatt hier im Haus und zahlreiche ähnliche und weitere Formate, vor allem auch die der Landtage.

Da zeigt sich im Übrigen die Innovationskraft des Föderalismus, ein plus neun Parlamente haben einfach mehr Ansätze, können näher an den Bürgerinnen und Bürgern agieren als eine einzige derartige Institution und entwickeln sogar eine Art Wettbewerb der besten Ideen. – Meine sehr geehrten Damen und Herren, ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

Dr. Tamara Ehs (Politikwissenschaftlerin und Demokratieberaterin): Geschätzte



Damen und Herren Abgeordnete! Sehr geehrte Frau Bundesministerin! Werter Vorsitzender! Sehr geehrte Vertreter des Volksbegehrens! Meine Aufgabe liegt darin, zum Volksbegehren aus politikwissenschaftlicher Perspektive Stellung zu beziehen. Ich möchte das in zweierlei Hinsicht tun: einerseits mit Anmerkungen zu den Begründungen des Volksbegehrens und andererseits mit einigen Vorschlägen für Reformvorhaben.

Zunächst zu den Begründungen: Das Volksbegehren ist sehr dicht, versammelt viel Unzufriedenheit, aus der dann die Sorge um Demokratie entspringt. Ein großer Teil des Unmuts, der hervorgebracht wird, hat sich in der Coronakrise angesammelt, auf die das Volksbegehren immer wieder Bezug nimmt. Es war und ist wichtig, dass die Zivilgesellschaft da eine Wächterfunktion einnimmt. Die österreichische Demokratie, wie viele andere in Europa, ist in vielerlei Hinsicht unter Druck.

Wenn ich auch den Unmut verstehe, der im Volksbegehren geäußert wird, in vielen Punkten nicht teile, aber anerkenne, bereiten mir doch Wortwahl und Demokratieverständnis Sorge. Ich warne, nicht das Geschäft der Populisten und Zerstörer der Demokratie zu betreiben, etwa, wenn Sie **die** Eliten, **die** Höchstgerichte oder **die** Europäische Union gegen **das** Volk in Stellung bringen.

Insgesamt scheint mir das Volksbegehren auf einem verkürzten Demokratieverständnis zu beruhen, das einer Fiktion von Volkswillen anhängt. In einem modernen Staat von mehreren Millionen Menschen gibt es keinen Volkswillen, der sich unabhängig von einem Organwillen – vom Organwillen des Parlaments, ohne repräsentative Demokratie – bilden könnte. Dieser Wille bildet sich notwendig aus Kompromissen. Der Kompromiss ist – so schon Hans Kelsen – das Wesen der Demokratie. Wenn ich aber Willensbildung auf direktdemokratische Abstimmungen reduziere, wenn ich Koalitionen, die Sie als Kartelle bezeichnen, verbiete, dann finden Aushandlung, Diskussion und damit Kompromissuche nicht mehr statt, sondern jeder äußert nur mehr sein Bauchgefühl, das dann schließlich zu einer Summe addiert wird.



(Die Rednerin unterstützt in der Folge ihre Ausführungen mittels einer Powerpoint-Präsentation.)

Mir scheint, Ihr Verständnis von Volkssouveränität beruht auch auf einer irrtümlichen Lesart des Artikel 1 der Bundesverfassung, den Sie mehrmals als: das Recht geht vom Volk aus, zitieren. Das steht dort aber nirgends. Dort heißt es vielmehr: „Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus.“ – Ihr Recht, das Recht der Republik als Summe aller Institutionen und Rechtsnormen einer repräsentativen Demokratie. Zahlreiche Begründungen des Volksbegehrens halten einer politik- und rechtswissenschaftlichen Prüfung nicht stand, allen voran das Demokratieverständnis, das einer liberalen, rechtsstaatlich eingebetteten und damit parlamentarischen Demokratie zuwiderläuft.

Deshalb werde ich im zweiten Teil meiner Ausführungen auch nur jene Forderungen und Ideen aufgreifen, die im Einklang mit den Baugesetzen der Verfassung stehen.

Lassen Sie uns also einige konstruktive Vorschläge des Volksbegehrens aufgreifen. Ich zeige Ihnen da einige Perspektiven, gerade auch zum Thema Wahlen, auf, die wir in diesem Superwahljahr gleich aufgreifen könnten.

Das erste ist gleich einmal die digitale Sammlung von Unterstützungserklärungen zum Wahlantritt – das ist Punkt 1.5.7 –: Es gibt zahlreiche Amtswege, die mittlerweile schon digital erledigt werden können, das gilt auch für Volksbegehren. Bei Wahlantritten ist aber noch immer der Gang aufs Amt vonnöten, und gerade in Landgemeinden, wo jeder jeden kennt, gibt man so ein Vorwahlbekenntnis nicht so gerne öffentlich ab. Es gab dazu auch schon Anträge, 2016 haben NEOS einen Antrag auf Gesetzesänderung eingebracht, 2019 vor den Nationalratswahlen waren sich dann alle Parteien einig – allein: Geschehen ist bislang nichts. Aus demokratiewissenschaftlicher Sicht muss man sagen, dass dadurch das passive Wahlrecht unverhältnismäßig eingeschränkt wird. Neue Parteien, gerade auch Kleinparteien erfahren dadurch eine eigene Sperrklausel, die unbegründet ist. Ich kann



also nur empfehlen, das bis zur Nationalratswahl zu ändern.

Thema Veröffentlichung oder Verbot der Veröffentlichung von Wahlumfragen: Da belegen uns mittlerweile zahlreiche Forschungsarbeiten, dass Umfragen, ob sie jetzt manipuliert sind oder nicht, die Wähler immer beeinflussen, aber auch die Parteien beeinflussen, weil sie nämlich ihre Wahlkampfstrategien an Umfragewerten ausrichten. Der Ruf nach einem Veröffentlichungsverbot ist also verständlich. Es gibt auch eine große Anzahl von Demokratien weltweit, in denen es mehr oder weniger Tage vor den Wahlen gibt, an denen keine Umfragen mehr veröffentlicht werden, zum Beispiel ist das in Frankreich so. In Zeiten des Internets kommt man aber mit dem Verbot nicht weit; dann wird eben eine Umfrage über französische Wahlen auf einer französischsprachigen Seite in Belgien oder in der Schweiz veröffentlicht. Außerdem, wir haben es schon gehört, ist so ein Verbot im Sinne der Meinungs- und Pressefreiheit nicht unumstritten.

Was wir wirklich benötigen, und da verweise ich Sie auf rezente Forschung der Kollegen Krause und Gahn, ist tatsächlich eine Qualitätssteigerung in der Berichterstattung über Wahlumfragen, dass uns unterschiedliche Stichprobengrößen, Schwankungsbreiten quasi nicht nur in der Zierzeile genannt werden, sondern tatsächlich auch graphisch dargestellt werden. Daher könnte man etwa bei der Medienförderung ansetzen. Bei diesem Thema kommt man mit Verboten nicht weit, sondern es braucht tatsächlich Investitionen in eine Medienpolitik, die auf Qualität statt Reichweite setzt, und auch wieder politische Bildung, sodass wir überhaupt wissen, was Schwankungsbreiten sind.

Ein weiterer Punkt zum Thema Wahlen ist der Punkt Wahlbeisitzer: Da widerspreche ich Ihrer Forderung, dass Beisitzer gar keiner Partei mehr angehören dürften. Die jetzige Regelung hat ja gerade den Sinn, dass sich Parteien auch gegenseitig kontrollieren und das Wahlergebnis anerkennen können. Allerdings kann ich Ihrer Idee von ein, zwei zusätzlichen parteifreien Wahlbeisitzern durchaus viel abgewinnen,



gerade auch weil ich selbst in der politischen Bildung tätig bin und finde, dass es bei dieser Teilnahme im Zuge eines Wahlbesitzes gerade für Jungwähler, Jungwählerinnen ab 16 – wir könnten in der Vorbereitung auch mit Volkshochschulen zusammenarbeiten – um eine demokratische Praxis, um Wahlbeteiligung und darum geht, mehr Einsicht und mehr Transparenz zu erhalten, was auch als Teil der politischen Bildung ein wichtiger Ansatzpunkt wäre.

Apropos Öffentlichkeit und Transparenz: Wir könnten auch die Stimmenauszählung in den einzelnen Wahllokalen transparenter gestalten. Denken Sie nur an die Wahlen in Taiwan vorvergangenes Wochenende: Ich konnte in Europa über den Livestream den Wahlausgang bezeugen, weil es tatsächlich mitgefilmt wurde.

Zu einem weiteren Punkt, der nicht Wahlen im Sinne von Nationalratswahlen, sondern Wahlen von Mitgliedern des VfGH betrifft – da ist Ihr Punkt 1.6.14 zu „Maßnahmen an den Gerichtshöfen“ maßgeblich –, muss ich noch einmal klarstellen: Der Verfassungsgerichtshof ist kein Gegner der Demokratie, sondern ein wesentlicher Teil einer rechtsstaatlich eingebetteten Demokratie, auch ein Reparaturorgan, wie man doch gerade in der Coronakrise, als er zahlreiche Verordnungen aufgehoben hat, gesehen hat.

Was es bedeutet, ein Verfassungsgericht gegen **das** Volk auszuspielen, können wir seit Jahren in Ungarn beobachten, wo es eben nicht um mehr oder echte Demokratie geht, sondern darum, sich eines Kontrollorgans zu entledigen.

Was wir aber machen könnten, ist, die Bestellung der Mitglieder zu demokratisieren, weiter zu öffnen, zum Beispiel durch eine Zweidrittelmehrheit, sodass auch Oppositionsparteien nicht mehr von der Mitbestimmung ausgeschlossen werden, außerdem Eilverfahren, wozu es im Übrigen ein eigenes Volksbegehren gibt.

Zu guter Letzt komme ich in den letzten 2 Minuten zu der Frage, wie wir denn Ihren Willen nach einer Volksgesetzgebung umsetzen könnten: Sie führen ja an, dass die



Gesamtverfassung nie zur Abstimmung stand, nicht 1920, nicht 1945, und tatsächlich ist es ja so, dass man in eine Rechtsordnung hineingeboren wird. Überlegenswert finde ich daher eine Einrichtung, die wir in den USA finden, das Automatic Ballot Referral. In einigen Bundesstaaten ist es so, dass es alle zehn, 15, 20 Jahre automatisch eine Volksabstimmung geben muss, in der gefragt wird: Sollen wir denn einen Verfassungskonvent einberufen? Man kann das auch heuer beobachten, heuer ist es in Rhode Island wieder so weit. Wenn mehr als 50 Prozent der Befragten sagen: Ja, wir wollen einen Verfassungskonvent!, dann wird dieser einberufen und dessen Vorschläge kommen dann wieder zur Abstimmung.

Haben wir dann eine Volksgesetzgebung, sollten wir diese durch Bürgerkomitees ergänzen. Mittlerweile macht sogar die Schweiz mit solchen Bürgerkomitees – Citizens' Initiative Review heißen die, das kommt aus Oregon – gute Erfahrungen. Selbst das Mutterland der direkten Demokratie schaltet also schon Bürgerkomitees, wir können sie auch Bürgerräte nennen, voran, um die populistische Zuspitzung, die es bei vielen Volksabstimmungen gibt, ein bisschen herauszunehmen. Vielleicht sollten wir uns auch überlegen, dass wir keine Referenden, sondern Präferenden machen, bei denen es sich nicht auf ein Ja oder Nein zuspitzt, sondern es eine Liste von Vorschlägen gibt, die man dann reihen kann.

Für nähere Ausführungen freue ich mich dann auf die Diskussion und danke fürs Erste einmal fürs Zuhören. – Danke.

Obmann Mag. Jörg Leichtfried bedankt sich und leitet zur Fragerunde der Abgeordneten über.

Fragerunde der Abgeordneten

Abgeordneter Mag. Wolfgang Gerstl (ÖVP): Danke an die Betreiber des Volksbegehrens und vor allem an die Experten. Ich möchte mich einmal ganz ausdrücklich bei den Experten für ihre Ausführungen bedanken, weil sie genau gezeigt



haben, wie verfassungskonform unsere Regelungen sind, wie sehr sie in internationales Recht eingebettet sind und wie sehr wir in einem Rechtsstaat leben, auf den wir uns eigentlich alle auch verlassen können.

Was ich vonseiten der Betreiber befremdlich gefunden habe: Wahrscheinlich war es gar nicht so beabsichtigt, Herr Marschall, aber indem Sie gesagt haben: Ich verweise auf die kommende Eintragungswoche von 11. bis 18.3., da können Sie dann die Themen, die wichtig sind, unterstützen!, haben Sie auch eine sehr eigene Sicht gezeigt, dass nämlich offenbar nur die Volksbegehren, die Sie einbringen, Themen sind, die wichtig sind. – Ich glaube, dass man den Menschen zugestehen müsste, dass jeder Mensch für sich sagen kann, welches Thema wichtig ist.

Wenn Sie über Repräsentanz sprechen, davon, das Volk sprechen zu lassen, dann könnte ich auch an Sie die Frage stellen: Warum sitzen **Sie** hier als Vertreter des Volksbegehrens und nicht die 100 000 anderen Menschen, die auch dieses Volksbegehren unterstützen? (*Bevollmächtigter **Marschall**: Weil nicht so viel Platz ist!*) – Vielleicht ist das auch so, dass im Parlament nicht so viele Platz haben, dass alle hier sitzen können. Das ist also nur so eine kleine Gegenfrage zu dem, wie Sie es angelegt haben.

Ansonsten gibt es viele Punkte, die durchaus eine Diskussion wert sind und wichtig sind. Danke den Vertretern, auch den Experten, die darauf hingewiesen haben, dass wir in diesem Hohen Hause schon mehrfach darüber gesprochen haben, in Enqueten, in Diskussionen mit allen politischen Parteien, und uns stets darum bemühen, den Bogen zwischen der Bevölkerung und ihren Repräsentanten zu halten. Uns ist sehr bewusst, wie wichtig es ist, dass wir immer nur Vertreter sind und nichts anderes. Vom Volk geht das Recht aus und das Volk ist es, das entscheidet, und unsere Bundesverfassung geht auch entsprechend darauf ein.

Auch ich selbst war einmal ein sehr, sehr starker Verfechter der direkten Demokratie, aber in krisenhaften Zeiten haben wir gesehen, wie wichtig es ist, dass wir rasch



Entscheidungen treffen können, und dass wir diese auch rasch treffen müssen. Vor diesem Dilemma, Einbindung versus rasche Entscheidung, stehen wir als Repräsentanten immer wieder, und wir wollen uns auch in Zukunft dieser Herausforderung stellen, das richtige Lot dafür zu finden. – Danke schön.

Abgeordnete Mag. Selma Yildirim (SPÖ): Herr Vorsitzender! Werte Ministerin! Hoher Ausschuss! Sehr geehrte Damen und Herren Vertreter des Volksbegehrens! Ich freue mich immer, wenn wir die Möglichkeit bekommen, über Demokratie, Demokratiebildung zu sprechen. Dafür möchte ich mich ausdrücklich bei Ihnen, sehr geehrte Expertinnen und Experten, bedanken.

Für uns als sozialdemokratische Fraktion ist es wichtig, dass wir jedes Mal unser Bekenntnis zur repräsentativen Demokratie mit den Elementen der direkten Demokratie, die absolut wichtig und sinnvoll sind, zum Ausdruck bringen

Was ich noch ausdrücklich zum Ausdruck bringen möchte, ist, dass ich merke, wie defizitär die Demokratiebildung zu sein scheint. Ich glaube, es ist unsere Aufgabe, über Demokratie, darüber, wie eine Demokratie funktioniert, wie der Rechtsstaat funktioniert, wie wichtig die Medienfreiheit ist und wie wichtig die öffentliche Meinung ist beziehungsweise wie diese gebildet wird und auch über ein ausdrückliches Bekenntnis zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu sprechen. Ich glaube, wir alle leiden sehr, wenn mit Halbwissen reagiert oder agiert wird, oder mit Halbwahrheiten oder mit Fakenews, mit Hasspostings, mit all diesen Pseudonymen, unter denen Menschen angeschüttet und bedroht werden, gearbeitet wird. Ich glaube, da sind wir als Gesellschaft insgesamt gefordert, zu schauen, dass Menschen nicht genötigt, bedroht oder verängstigt werden und auch ihre freie Meinung äußern können.

Ich möchte in diesem Zusammenhang auch auf diese 28 Seiten eingehen, die ich zwar nicht studiert, aber immer wieder angeschaut habe. Ich habe mir einige Punkte angeschaut, wobei ich der Auffassung bin, dass sie sich teilweise widersprechen. Zum



einen möchte ich da den Punkt 1.6.8. mit der Überschrift „Wichtig wäre ein Sexismusverbot“ auf Seite 22 erwähnen. – Wir sind absolut für ein Sexismusverbot. Wenn ich aber die Ausführungen dazu lese, „und somit auch das Verbot eines Reißverschlußsystems nach Geschlechtern“ bei Listenerstellungen, dann denke ich mir als Frauenpolitikerin: Wie ist das jetzt gemeint? Das kann es wohl nicht sein! Es ist in einer liberal funktionierenden Demokratie wichtig, dass sich die Gesellschaft in politischen Entscheidungsgremien widerspiegelt, und dazu gehört ganz elementar und zentral, dass die Frauenbeteiligung hoch ist. Wir können das nicht ohne Quoten, ohne das Reißverschlußsystem bewegen – wir hatten ja über 100 Jahre Zeit, um mehr Frauen in Entscheidungsgremien zu haben –, denn: Schauen Sie sich an, wie das in Gemeindestuben, in manchen Landtagen, in manchen Stadtgremien et cetera aussieht!

Mir ist auch wichtig, zu betonen: Wir stehen für eine funktionierende repräsentative, liberale Demokratie mit Elementen der direkten Demokratie, und Bildung in Demokratie wäre, glaube ich, sehr, sehr wichtig. – Danke sehr.

Abgeordnete Dr. Susanne Fürst (FPÖ): Ich möchte mich einleitend auch bei den Initiatoren des Volksbegehrens bedanken, da dies doch immer mit sehr viel Mühe und Engagement verbunden ist. Das wissen wir. Völlig unabhängig vom Inhalt zeigt es viel Interesse an der Politik und an Engagement – daher danke.

Es ist unglaublich fundiert und umfangreich. Vieles vom Inhalt, an Gedanken und Ideen kann ich nur begrüßen und deckt sich zum Teil auch mit unseren Forderungen als Partei. Manches ist auch überschießend, aber beim Großteil, glaube ich, sind wir dabei.

Ich denke, was uns vielleicht alle irgendwie beschäftigt, ist dieser Grundgedanke, dass die Schere zwischen Politik und vor allem Regierung und Bevölkerung einfach nicht zu sehr aufgehen sollte. Wenn das der Fall ist, führt das eben zu großer Unzufriedenheit, zu Destabilisierung und auch dazu, dass die Bevölkerung das Gefühl bekommt, dass



drübergefahren wird. Ich glaube, jeder macht sich Gedanken darüber, wie man das verhindern kann. Es ist einfach ein Problem, wenn eine Regierung nur noch eine Zustimmungsrate von unter 30 Prozent hat.

Da gibt es dann verschiedene Lösungsmöglichkeiten, und unser Weg wäre auch der Ausbau der direktdemokratischen Elemente, die wir ja in unserer Verfassung haben. Wir haben eine repräsentative Demokratie, die wir so auch völlig unangetastet lassen wollen, aber wir wollen den direktdemokratischen Elementen mehr Gewicht verleihen.

Dafür haben wir unser Modell der Einführung einer Volksinitiative zur Gesetzgebung – ausnahmsweise sozusagen, unter hohen Hürden zum Nationalrat dazukommend –, damit auch die Bevölkerung Gesetze oder auch die Abhaltung einer Volksabstimmung initiieren kann, weil das unserer Meinung nach vielleicht zu mehr Zufriedenheit führt und das Ergebnis ist, dass die Bevölkerung mit der Politik mitgeht und sich verstanden und berücksichtigt fühlt.

Vielleicht um eine Diskussion anzustoßen hätte ich auch noch eine Frage, weil ja hier auch immer sehr leichtfertig die Rede von Demokratiefeindlichkeit ist. Auch die Expertin Ehs, ihres Zeichens Politikwissenschaftlerin und Demokratieberaterin, redet sehr schnell von Demokratiefeindlichkeit, vor allen Dingen, wenn es um nicht linke Parteien geht. Vor allem wird ja der ÖVP und der FPÖ von Ihnen eigentlich laufend unterstellt, wir hätten kein Demokratieverständnis oder ein sehr radikalisiertes Verständnis von Politik, und auch Postenschacherei und Korruption verorten Sie nur bei rechten Parteien. Sie finden das alles, auch die Forderungen des Volksbegehrens, schon demokratiegefährdend.

Vielleicht könnten wir von den Experten oder von Ihnen hören: Wie definieren Sie jetzt dieses Demokratiekompatibel? Für mich ist es klar: Alles was nicht extrem, nicht extremistisch ist, und jeden, der die verfassungsrechtliche Grundordnung akzeptiert und diese nicht mit Gewalt ändern will, sollten wir innerhalb der Meinungsfreiheit



aushalten. Wie definiert man aber jetzt das, was Ihrer Meinung nach noch ertragbar ist? – Danke.

Abgeordneter Mag. Georg Bürstmayr (Grüne): Ich möchte wegen der geteilten Zeit gleich mit meiner Frage beginnen; auch meine Frage richtet sich an die Vertreterin der Politikwissenschaft. Frau Ehs, Sie haben schon Bürger:innenräte angesprochen, und ich würde Sie darum bitten, das ein bisschen zu präzisieren: Wo genau sehen Sie den Sinn solcher Räte? Wo genau sehen Sie solche Einrichtungen am besten eingesetzt und warum? – Danke schön.

Abgeordnete Mag. Eva Blimlinger (Grüne): Meine Frage richtet sich auch an Frau Dr. Ehs, aber auch an Herrn Dr. Steiner, und zwar geht es in Richtung der kommunalen Ebene, nämlich dahin gehend, wie man auf kommunaler Ebene mit direkter Demokratie vielleicht verstärkt arbeiten kann im Vergleich zu einer Landesebene oder Bundesebene. Welche Unterscheidungsmöglichkeiten gibt es? Das wurde ja hier auch angesprochen.

Abgeordneter Dr. Nikolaus Scherak, MA (NEOS): Herr Vorsitzender! Frau Bundesministerin! Vielen Dank an die Expertin und die Experten. Vielen Dank auch an die Proponent:innen des Volksbegehrens. Ich mag vielleicht vorneweg für meine Fraktion klarstellen, dass wir schon einen großen Wert in der repräsentativen Demokratie sehen, was nicht bedeutet, dass man direktdemokratische Mittel nicht auch ausweiten kann, damit man das insgesamt positiv gestaltet.

Ich würde mir nur, Herr Marschall, ganz ehrlich, den gleichen Respekt, den ich Ihnen gegenüberbringe, auch umgekehrt erwarten. Ich frage Sie auch nicht, ob Sie alle meine Forderungen in Bezug auf direkte Demokratie und dergleichen gelesen haben. Ich habe mir das durchgelesen, ich lese mir Ihre Volksbegehren ganz grundsätzlich durch, und ich kann Ihnen auch zu vielen Dingen sagen, wieso ich da nicht dieser Meinung bin.



Ich hätte aber vorneweg gleich ein paar Fragen: Erstens haben Sie gesagt, die Briefwahl ist nicht geheim und nicht persönlich. Das stimmt meiner Meinung nach so nicht. Es gibt zugegebenermaßen Probleme. Das ist eine Abwägung, die der Gesetzgeber vorgenommen hat, der gesagt hat: Wir nehmen gewisse Probleme in Kauf, die unbestrittenermaßen da sind, um eine größere Beteiligung zu schaffen. Das heißt aber nicht, dass es per se nicht so ist.

Ich würde auch an die Frau Bundesministerin beziehungsweise Herrn Dr. Posch die Frage nach den Möglichkeiten auf Gemeindeebene – dazu gibt es einen Entschließungsantrag des Parlaments, dass man das weiter prüfen soll ausgehend von Vorarlberg – richten, ob da unter Umständen noch etwas kommt.

Herr Marschall, ich hätte zwei Fragen an Sie, die mir nicht ganz klar sind. Sie schreiben, dass bei knappen Mehrheiten bei Volksabstimmungen diese noch einmal durchgeführt werden sollen. Wenn ich davon ausgehe, dass die direkte Demokratie so durchgeführt werden soll, wie Sie das wollen, dann kann ich doch nicht sagen: Wenn 53 Prozent dafür sind, dann lasse ich noch einmal abstimmen! Ich glaube nicht, dass das so funktioniert.

Dann schreiben Sie als „Beispiele für Fragen bei Volksabstimmungen: [...] Sind Sie für eine (echte) Demokratie in Österreich? Ja/Nein“. – Das müsste man, glaube ich genauer definieren, ansonsten ist das ein bisschen schwierig.

Aber zu anderen Dingen, die Sie gefragt haben: Ja, es gibt Forderungen, die Sie darin anführen – es sind sehr viele –, die ich teile. Ich bin auch gegen eine umfassende Schuldenpolitik Österreichs, ich bin auch dafür, dass man die Parteienförderung senkt, ich bin auch für Schnell-, Eilverfahren beim VfGH – dazu haben wir einen Antrag eingebracht –, ich bin auch dafür, dass man Unterstützungserklärungen online abgeben kann; das hat auch Frau Dr. Ehs schon angesprochen.

Es gibt aber auch Dinge, die ich nicht teile. Wenn eine Partei ein



Reißverschlussystem bei einer Wahl machen will, dann soll sie das tun – das geht mich herzlich wenig an –, ich glaube nicht, dass man es verpflichtend haben muss. Wenn die Grünen sagen, sie wollen das, dann sollen sie das tun, die ÖVP hat das auch gemacht, und dergleichen.

Wenn Sie Ministern unterstellen, wie Sie es da drinnen tun, dass sie, nur weil sie nicht dem Bundesheer angehören oder nie beim Bundesheer gedient haben, nicht fähig sind, dieses Ministerium zu führen, halte ich das für einigermaßen schwierig.

Ich bin weiterhin dafür, dass 16-Jährige auch wählen können sollten. Ich glaube, eine Legislaturperiode von nur zwei Jahren würde herausfordernd sein, da würde sehr viel weniger weitergehen. – Ich komme gleich zum Schluss, Herr Ausschussvorsitzender.

Dem Verfassungsgerichtshof und der Rechnungshofpräsidentin per se zu unterstellen, dass sie parteiisch agieren, insbesondere wenn man sieht, wie die Rechnungshofpräsidentin mit dem Rechnungshof natürlich auch Dinge aufgedeckt hat, die die ÖVP nicht gefreut haben, und der Verfassungsgerichtshof natürlich über Gesetze, die ÖVP-Minister vorangeführt haben, entschieden hat, dass sie nicht verfassungskonform sind, dann machen Sie es einem insgesamt einigermaßen schwer.

Obmann Mag. Jörg Leichtfried leitet zur Antwortrunde der Expert:innen über und ersucht diese, sich an das Zeitlimit zu halten.

Antwortrunde der Expert:innen

Dr. Albert Posch, LL.M.: Herr Vorsitzender! Ich werde mich sehr viel kürzer halten, da nur eine Frage, die des Abgeordneten Scherak, wie das auf Gemeindeebene sei, verfassungsrechtliche Implikationen aufgebracht hat.

Dazu möchte ich auf zwei Judikate des Verfassungsgerichtshofes hinweisen. Das eine ist ein bekanntes Erkenntnis aus dem Jahr 2001 zur Volksgesetzgebung in Vorarlberg. Da hat der Verfassungsgerichtshof gesagt, dass es dem repräsentativ-demokratischen



Modell widerspricht, wenn der Landtag verpflichtet wird, etwas zu beschließen, was an sich nicht seinem Willen entspricht. Das heißt, man kann sich das als Grundregel definieren: dass keine Gesetzgebung gegen den Willen des jeweils zuständigen Parlaments stattfinden darf.

In einem zweiten Erkenntnis – das betrifft jetzt die Gemeindeebene, auch in einem Vorarlberger Fall – hat der VfGH diese Judikatur auf die Gemeindeebene erweitert und gesagt, es darf der Gemeinderat als das wesentliche Organ nicht dazu verpflichtet werden, etwas zu entscheiden, was er nicht will.

Das ist jetzt einmal die Grenze, die man definieren kann. Alles, was darüber hinausgeht, wäre eine Gesamtänderung. Man kann wahrscheinlich dann im Detail darüber diskutieren, ob eine moderate Ausgestaltung etwa eines Vetoreferendums noch in einem vom Verfassungsgerichtshof vorgezeichneten Rahmen wäre, aber dazu gibt es keine Judikatur. Der VfGH erwähnt im erstgenannten Erkenntnis zur Vorarlberger Volksgesetzgebung auch das Vetoreferendum und sagt, dass das nicht mit dem repräsentativ-demokratischem System vereinbar sei. – Danke.

Mag. Dr. Wolfgang Steiner: Dem kann ich eigentlich fast nichts mehr hinzufügen, es sei denn die Unterschiedlichkeiten, die sich vielleicht für die kommunale Ebene ergeben. Aus meiner Sicht – aber da würde ich der Kollegin gar nicht vorgreifen wollen – ist es einfach so, dass die Betroffenheit bei den Themen die Bürgerinnen- und Bürgerräte auf kommunaler Ebene interessant macht, weil eben dort – anders als vielleicht auf der Landesebene und noch viel weiter weg dann auf Bundesebene – wirklich Themen behandelt werden, die im wahrsten Sinne der Selbstverwaltung die Menschen dort wirklich betreffen, etwa ob der Errichtung eines Kindergartens oder eines Altenheimes der Vorzug gegeben wird, oder solche Themen. Ich glaube, das ist einfach dort gut aufgehoben und führt danach zu guten Ergebnissen.

Ich weiß nicht, ob jemand von Ihnen die Ergebnisse dieses Klimarates mitverfolgt hat, oder jetzt – darum habe ich darauf hingewiesen – in Deutschland des Bürgerrates für



Ernährung, wo dann doch relativ große Enttäuschung über die Ergebnisse, die dann wirklich rausgekommen sind, herrscht. Dort wurden halt irgendwelche allgemeine Forderungen und Themen zwar aufgeworfen und vielleicht auch behandelt, aber die Entscheidung in diesen Punkten fällt ja doch wieder woanders. Das führt dann möglicherweise eher zur Frustration bei den Betroffenen, die sich da ja mit einbringen und durchaus viel Zeit investieren, denn die Formate, die auch bei Bürgerinnen- und Bürgerräten gewählt werden, sind durchaus ambitioniert und für die dort Ausgewählten zeitlich aufwendig. – Danke.

Dr. Tamara Ehs: Dann schließe ich gleich auch bei den Fragen zur kommunalen Ebene und zur direkten Demokratie an: Tatsächlich ist ja die kommunale Ebene den Menschen am nächsten. Dort kennt man sich am ehesten aus, kommt am ehesten auch mit den politischen Verantwortungsträgern in Kontakt, kann sie dann im persönlichen Kontakt auch noch eher zur Verantwortung ziehen.

Wichtig bei der Einführung von direkter Demokratie, sei es auf kommunaler Ebene oder auf Landesebene, ist, dass es eben nicht bei der alleinigen Ja/Nein-Abstimmung bleibt. Demokratie ist nicht der Moment der Abstimmung, sondern Demokratie ist ein Prozess, ist ein Aushandlungsprozess, und was wir benötigen, ist, von einem Bauchgefühl, das jeder von uns zu einem bestimmten Thema hat, auch zu einer informierten Meinung zu kommen.

Deswegen experimentiert ja gerade die Schweiz – ich kann Sie da nur an Kollegen Nenad Stojanović von der Universität Genf verweisen – eben auch auf lokaler und kantonaler Ebene mit der Vorschaltung von Bürgerkomitees, Bürgerräten vor Volksabstimmungen, wo dann diese Abstimmungsbüchlein, die es ja in der Schweiz gibt, nicht nur von den Behörden, sondern durch die Bürgerinnen und Bürger erstellt werden, was das Vertrauen wieder erhöhen soll, weil man quasi den eigenen Mitbürger:innen auch ein gewisses Vertrauen bringt, dass man da eben nicht parteiisch draufschaut. Es ist die Idee, nichtpopulistische Elemente wie



Bürgerkomitees gerade bei Volksabstimmungen voranzuschalten, die – und das sehen wir ja auch in der Schweiz – ja auch oft sehr knapp ausgehen und dann einen Großteil unzufrieden zurücklassen.

Wo liegt der Sinn von Bürgerräten, wo sind sie am besten eingesetzt? – Wichtig scheint mir – und da könnte das Land Vorarlberg auch ein Vorbild sein –, diese Instrumente tatsächlich zu institutionalisieren, den Einwohnerinnen und Einwohnern das Recht zu geben, das durch Beibringung von Unterstützungserklärungen – in Vorarlberg sind es 1 000 – auch selbst zu initiieren. Institutionalisierung ist auch deshalb wichtig, damit es zu einer ständigen Übung für die Bürger, für die politischen Verantwortungsträger, aber auch für die Verwaltung wird, sodass man diesen Teil, Bürgerräte, eben nicht quasi nur als ein Leuchtturmprojekt sieht, sondern tatsächlich hier Lichterkettenprojekte schaltet und über die Zeit, diese Art Politik zu machen, eben mit den Bürgerinnen und Bürgern gemeinsam, als neuen Teil einer komplementären Demokratie ansieht – komplementär ergänzend und nicht in Konkurrenz zur repräsentativen Demokratie.

Ich komme auch schon zum letzten Punkt: Was ist demokratiegefährdend? – Eine Konkurrenzsituation oder einen Antagonismus zwischen: da ist das Volk und dort ist die politische Elite, oder: der Verfassungsgerichtshof hat gegen das Volk entschieden, oder: das Volk steht über dem Verfassungsgerichtshof. Schauen Sie auf die Zitate, die es gibt, bei denen es darum geht, dieses Kontrollinstrument eben nicht als in eine parlamentarische repräsentative Demokratie eingebettet zu sehen, sondern wen auch immer gegen ein Volk, das dann auch als Einheit und nicht pluralistisch verstanden wird, auszuspielen!

Da kann man auf zahlreiche Staaten verweisen, mittlerweile eben auch in Europa, wo dieser Antagonismus – und nicht zum Besten der Bevölkerung und eben auch nicht zum Besten eines liberalen, pluralistischen Zusammenlebens – hergestellt wird. – Danke.



Obmann Mag. Jörg Leichtfried merkt an, da es vonseiten der Abgeordneten einige Fragen an den Bevollmächtigten des Volksbegehrens beziehungsweise an dessen zwei Stellvertreter:innen gegeben hat, dass diese nun die Möglichkeit hätten, darauf zu antworten. Die Gesamtredezeit dafür seien 5 Minuten.

Schlussstatements der Proponent:innen des Volksbegehrens

Mag. Robert Marschall: Also die heutige Sitzung war ja ziemlich interessant. Sie war deshalb sehr interessant, weil die Experten, insbesondere die männlichen Experten, von den 122 Punkten keinen einzigen Punkt gefunden haben, der Ihnen umsetzenswert erschienen ist. Das muss man sich einmal vorstellen: Die Verfassungsexperten finden von den 122 im Echte-Demokratie-Volksbegehren vorgebrachten Punkten keinen einzigen umsetzenswert!

Frau Dr. Ehs hat immerhin einen Punkt gefunden, nämlich die digitale Signatur der Unterstützungserklärungen. – Das können Sie gerne beschließen. Heuer ist ein Superwahljahr mit zwei Bundeswahlen, und da können Sie gerne noch beschließen, dass zumindest das Sammeln von Unterstützungserklärungen digital erfolgen soll. Dann hätten Sie wenigstens einen der 122 Punkte umgesetzt, das würde ich schon ein bisschen produktiv finden. Noch besser wäre es natürlich, wenn Sie sich die 122 Punkte tatsächlich einmal durchlesen würden.

In Wirklichkeit sind Sie es, die versuchen, das Volk gegen die Regierung und gegen die Parteien auszuspielen. – Wir wollen das nicht, nein!

In Artikel 1 der Bundes-Verfassungsgesetz steht ja bereits drinnen: „Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus.“ Wir brauchen also keine Gesamtänderung der Bundesverfassung, wenn das Volk jetzt tatsächlich Volksabstimmungen haben möchte.

Wenn Sie es aber unbedingt darauf anlegen, dann machen wir so eine



Volksabstimmung! Beschließen Sie eine Volksabstimmung darüber, ob das Volk Volksabstimmungen initiieren kann oder nicht! Beschließen Sie es! Sie werden vom Ergebnis überrascht sein, das kann ich Ihnen jetzt schon sagen.

Herr Scherak von den NEOS hat immerhin doch einiges an Zustimmung signalisiert. – Vielen Dank! Natürlich auch vielen Dank an Frau Dr. Fürst! Da habe ich die meiste Zustimmung wahrgenommen. Immerhin haben Sie schon ein paar Punkte, ein paar Bereiche erkannt, bei denen man vielleicht etwas verbessern könnte.

Zu den Bürgerräten: Bürgerräte sind aus meiner Sicht recht lieb und nett, aber sie ersetzen natürlich keine Volksabstimmungen. Und die Volksabstimmung ist in Wirklichkeit hauptsächlich ein Instrument auf Bundesebene. Natürlich wäre es erfreulich, wenn es auch auf Gemeinde- und auf Landesebene Volksabstimmungen geben würde, aber dort gibt es sie eben gar nicht.

Da Sie Vorarlberg angesprochen haben: Es hat in der Gemeinde Ludesch eine Volksabstimmung gegeben, die werden Sie als Experten sicher kennen – na bitte! Und was hat der Verfassungsgerichtshof gesagt? – Nein, die Volksabstimmung ist ungültig, es kann ja nicht sein, dass das Volk entscheidet.

Da erkenne ich aber doch eine gewisse Konkurrenz zwischen Volk und Verfassungsgerichtshof, wenn der Verfassungsgerichtshof dem Volk, von dem das Recht ja eigentlich ausgehen soll, sagt, es darf gar nicht abstimmen. – Unglaublich, wo sind wir denn da?!

Wir haben uns das zwischendurch eh immer wieder gedacht, und haben schließlich festgestellt, dass Sie von dem Volksbegehren in Wirklichkeit nicht sehr viel verstanden haben. Macht nichts, es ist genug Zeit. Lesen Sie es sich vielleicht noch einmal oder erstmals durch, vielleicht haben Sie dann neue Erkenntnisse!

Wir sind auch gerne bereit, mit Ihnen zu diskutieren. Bis jetzt habe ich aber keine



einzigste Anfrage von irgendeinem Abgeordneten bekommen, der diskutieren möchte, und hier im Parlament bekommt man 10 Minuten Redezeit nach 100 000 Unterstützungserklärungen – ganz genau genommen 131 000. Also offensichtlich ist die Bereitschaft, etwas zu ändern, sehr begrenzt.

Noch einmal der Hinweis: Wenn Sie meinen, es ist eine Gesamtänderung der Bundesverfassung, okay, wir sind sportlich genug, fair genug, dann machen Sie so eine Volksabstimmung! Machen Sie so eine Volksabstimmung, bei der das Volk entscheiden kann, ob es Volksabstimmungen einleiten kann oder nicht! – Danke schön.

Gerlinde Wolz: Ich hätte gerne eine Volksabstimmung über die Zugehörigkeit zum Sky Shield. Das wäre für mich sehr wichtig. – Ich danke Ihnen.

Mag. Robert Marschall: So viel zur Verteidigungsministerin, die meint, das Sky-Shield-Abkommen ist mit der immerwährenden Neutralität Österreichs vereinbar; das hat, glaube ich, Herr Scherak angesprochen, ich weiß es jetzt aber nicht genau. Offensichtlich erkennt man bereits, dass die Frau Bundesminister für Landesverteidigung doch nicht ganz sattelfest ist, was die immerwährende Neutralität angeht. Da empfehle ich insbesondere Artikel 1 des Neutralitätsgesetzes zu lesen. – Danke.

Obmann Mag. Jörg Leichtfried leitet zur Abschlussrunde der Klubs über und erteilt Abgeordnetem Scherak das Wort.

Schlussstatements der Abgeordneten

Abgeordneter Dr. Nikolaus Scherak, MA (NEOS): Herr Vorsitzender! Frau Bundesministerin! Ich mag noch einmal zum Grundsätzlichen zurückkommen, Herr Marschall. Das ist Ihnen alles unbenommen, was Sie da fordern, aber wir leben momentan in einem System, das die repräsentative Demokratie, so wie sie hier gelebt



wird, so vorsieht. Das kann man mögen oder nicht, aber in diesem System muss man sich, um das System zu ändern, an die geltenden Spielregeln halten.

Vor ein bisschen mehr als zehn Jahren war auch ich einer der Unzufriedenen. Wir haben gemeinsam eine neue Partei gegründet, wir haben Unterstützungserklärungen gesammelt – auch nicht digital; das ist supermühsam, Sie haben das ja auch schon mehrmals gemacht –, wir haben das gemacht, um hier im Parlament Dinge zu ändern, von denen wir der Meinung sind, dass sie geändert werden sollen.

Nicht in allem und vielleicht auch in vielem noch nicht haben wir die notwendigen Mehrheiten gefunden, aber das muss ich so lange akzeptieren, solange es so ist. Man kann sich auch schwer hinstellen und sagen: Ich habe meine Meinung, meine ist die Richtige und alle anderen sind Trottel! Das finde ich sowohl gegenüber den Abgeordneten im Parlament als auch gegenüber dem Verfassungsgerichtshof oder dem Rechnungshof einigermaßen schwierig. Und dass Sie dann erwarten, dass wir alles, was Sie uns vorschlagen, umsetzen, ist eine gewisse Schiefelage; wobei ich mir nicht ganz sicher bin, ob Sie so zu dem kommen werden, was Sie in vielen Anliegen, die Sie berechtigterweise vorbringen, von denen ich manche teile, wohl voranbringen wollen. Ich glaube, wenn wir ein bisschen mehr auf Augenhöhe, respektvoll miteinander umgehen könnten, dann würde es vielleicht bei ein paar Dingen schneller gehen.

Aber wie gesagt: Es ist ein System da, da sind Parteien gewählt. Das System funktioniert jetzt so, wie es in der Bundesverfassung festgelegt ist; und solange das so festgelegt ist, muss man nach den Spielregeln arbeiten, die darin festgelegt sind, und die sehen halt einmal das so vor, wie es jetzt gerade ist.

Abgeordneter Mag. Harald Stefan (FPÖ): Ich sehe da, wenn ich da an Kollegen Scherak anschließen darf, keinen Widerspruch. Zu fordern, oder zu initiieren, dass es auch die Möglichkeit gibt, dass aus der Bevölkerung heraus Gesetze initiiert werden können, ist eine Änderung, die aus dem System heraus auch geändert werden kann.



Wir haben schon darüber gesprochen: Es müsste halt eine Volksabstimmung darüber geben.

Derzeit haben wir die Situation, dass derartige Volksabstimmungen und damit, wenn man so will, die Gesetzgebung durch die Bevölkerung direkt nur dann möglich sind, wenn das Parlament es genehmigt – sozusagen selbstherrlich, könnte man auch sagen. Es ist durchaus denkbar, und eigentlich, wenn man Demokratie weiterdenkt, auch verständlich, dass man den Wunsch hegt, dass die Bevölkerung mit einer gewissen Unterstützung, die ich allerdings höher ansetze als jetzt hier das Volksbegehren, die Möglichkeit hat, ein Gesetz zu initiieren.

Ich denke, das ist insofern systemkonform machbar, als man hier eben tatsächlich die Verfassung ändern müsste; auch ich meine, dass es darüber eine Volksabstimmung geben müsste. Es ist aber denkbar. Wir haben es gefordert, wir waren in diesen Diskussionen zum Teil auch schon relativ weit, es gab halt dann doch Rückzieher der anderen Parteien.

Ich hätte jetzt nur noch eine Frage an Frau Dr. Ehs: Sie haben gemeint, der Volkswille kann nicht ohne Institutionen gebildet werden; so ähnlich haben Sie das zitiert. Das habe ich nicht ganz verstanden. Was heißt das – es darf keine Volksabstimmungen geben, die nicht von der Institution freigegeben werden? Vielleicht können Sie das noch erklären.

Und die zweite Frage, die auch Sie betrifft, hinsichtlich der Bürgerräte: Inwiefern sind diese dann demokratisch legitimiert? Hat man da nicht das Problem, dass gewisse Bevölkerungsgruppen, die mehr Zeit haben, mehr politisches Engagement und so weiter haben, noch stärker überrepräsentiert sind, als das vielleicht eh schon in Parteien der Fall ist? – Danke.

Obmann Mag. Jörg Leichtfried macht Abgeordneten Stefan darauf aufmerksam, dass es sich, wie mit den Klubs vereinbart, um eine Abschlussrunde der Abgeordneten und



nicht um eine weitere Fragerunde an die Expert:innen handelt, und stellt fest, dass es keine Wortmeldungen vonseiten der Abgeordneten mehr gibt. Er erteilt dem Bevollmächtigten des Volksbegehrens auf dessen Wunsch hin nochmals das Wort.

Mag. Robert Marschall: Das wirklich Interessanteste bei der heutigen Sitzung war, dass die ÖVP meint, die ÖVP-Rechnungshofpräsidentin sei nicht parteipolitisch. Das ist wirklich ein Highlight. (Abg. **Steinacker** – in Richtung Abg. Scherakweisend –: *Das hat er gesagt!* – Weiter Zwischenrufe bei der ÖVP.) – Okay, das hat er gesagt. Aber das ist in Wirklichkeit die Befangenheit schlechthin. Das ist die Befangenheit: Ich kann ja nicht Mitglied einer Partei sein und sagen, ich bin eh unparteiisch! – Mit Parteibuch! Das ist das Wesen der Befangenheit!

Obmann Mag. Jörg Leichtfried bedankt sich bei den Expertinnen und Experten sowie den Proponentinnen und Proponenten des Volksbegehrens für ihr Kommen und bittet sie, den Saal zu verlassen.

Sodann erklärt der Obmann das Hearing und damit den öffentlichen Teil der Beratungen für **beendet**.

Schluss des öffentlichen Teils von TOP 1: 14.21 Uhr

