

Direkte Demokratie

The infographic displays several examples of Austrian ballot papers and referendum texts, arranged on a large orange circular background. The examples include:

- Amtlicher Stimmzettel für die Volksbefragung am 20. Jänner 2013:** A ballot paper with two questions: "a) Sind Sie für die Einführung eines Berufsrechts und eines besetzten freiwilligen Sozialjahres?" and "b) sind Sie für die Hebung der allgemeinen Wehrpflicht und des Zivildienstes?".
- Volksbegehren „Demokratie Jetzt!“:** A text box with the title "Text des Volksbegehrens" and the content: "Wir fordern bundes(verfassungs-) gesetzliche Regelungen für e Demokratie in Österreich durch ein Persönlichkeitswahlrecht mit direkte Demokratie, den Ausbau von Grund- und Freiheitsrecht, Bekämpfung der Korruption und Parteien Justiz und Medien, einen neuen Föderat".
- RAUS aus EURATOM:** A text box with the title "Volksbegehren:" and the content: "ationalrat möge durch sverfassungsgesetz beschließen, dass die reicherinnen und Österreicher im Rahmen Volksabstimmung über den Ausstieg reichs aus dem EURATOM-Vertrag befinden."
- Amtlicher Stimmzettel für die Volksabstimmung am 5. November 1978:** A ballot paper with the question: "Soll der Gesetzesbeschluß des Nationalrates vom 7. Juli 1978 über die friedliche Nutzung der Kernenergie in Österreich (Inbetriebnahme des Kernkraftwerkes Zwentendorf) Gesetzeskraft erlangen?". It has "Ja" and "Nein" options with circles.
- Volksbegehren „Stopp dem Postraub“:** A text box with the title "Text des Volksbegehrens" and the content: "der Infrastruktur und dadurch Sicherung von Postdienstleistungen zu gien für die gesamte Bevölkerung. Neuaufbau des Postwesens und Eileuerung; 1000 Postfilialen im Postgesetz welche durch die Post AG zu förtlichen Rahmenbedingungen die auch nach der Liberalisierung Brief wert sicherstellen."
- Text des Volksbegehrens:** A text box with the title "Text des Volksbegehrens:" and the content: "Für die Schaffung eines Bundesverfassungsgesetz 1. Zur Abschaffung kirchlicher Privilegien 2. Für eine klare Trennung von Kirche und Staat 3. Für die Streichung gigantischer Subventionen Für ein Bundesgesetz zur Aufklärung kirchlicher M".
- Volksbegehren Bildungsinitiative:** A text box with the title "Text des Volksbegehrens" and the content: "Wir fordern mittels bundes(verfassungs)gesetzlicher Regelung ein faires, effizientes und weitoffenes Bildungssystem, das vom Kleinkind an alle Begabungen fördert und Schwächen ausgleicht, autonome Schulen unter Einbeziehung der SchulpartnerInnen und ohne Parteinfluss, eine leistungsdifferenzierte, hochwertige gemeinsame Schule bis zum Ende der Schulpflicht und ein Angebot von ganztägigen Bildungseinrichtungen, eine Aufwertung des Lehrberufes und die stetige Erhöhung der staatlichen Finanzierung für Universitäten auf 2% des BIP bis 2020."
- Amtlicher Stimmzettel für die Volksabstimmung am 12. Juni 1994:** A ballot paper with the question: "Soll der Gesetzesbeschluß des Nationalrates vom 5. Mai 1994 über das Bundesverfassungsgesetz über den Beitritt Österreichs zur Europäischen Union Gesetzeskraft erlangen?". It has "Ja" and "Nein" options with circles.

- Direkte Demokratie in Österreich
- Direkte Demokratie in der Schweiz
- Stärken und Schwächen direktdemokratischer Entscheidungen
- Unterrichtsbeispiele
- Literatur, Materialien und Links



Liebe Leserin, lieber Leser!

Kann eine Ausweitung von Elementen direkter Demokratie dazu beitragen, der vielstrapazierten sogenannten „Politikverdrossenheit“ entgegenzuwirken? Welche Instrumente der direkten Demokratie gibt es überhaupt in Österreich, wie können sie genutzt werden und was sind ihre Stärken und Schwächen? Diesen und anderen Fragen geht die vorliegende Ausgabe von polis aktuell nach und widmet sich anhand des Beispiels Schweiz der Frage, welche Auswirkungen stark ausgeprägte direktdemokratische Elemente für Politik und Gesellschaft mit sich bringen können.

Das erste Unterrichtsbeispiel ermöglicht Schülerinnen und Schülern eine Annäherung an die Instrumente der direkten Demokratie in Österreich. Die zweite Unterrichts-idee unterstützt mit Beispielen eine Auseinandersetzung mit deren praktischer Umsetzung, während die Vertiefungs-aufgabe die SchülerInnen dazu anregt, einen Vorschlag für eine Europäische BürgerInneninitiative zu entwerfen.

Umfangreiches und weiterführendes Material, insbesondere rund um die aktuelle Debatte einer Demokratiereform, findet sich auch auf der Website des Demokratiezentrum Wien und in dessen Working Paper „Direkte Demokratie in Österreich: Forderungen – Initiativen – Herausforderungen“.

Weitere Link-, Materialien- und Literaturtipps finden Sie wie gewohnt im Serviceteil des Hefts.

Wir wünschen Ihnen eine interessante Umsetzung des Themas im Unterricht und freuen uns über Lob, Kritik und Verbesserungsvorschläge.

Maria Haupt
für das Team von Zentrum polis
maria.haupt@politik-lernen.at



Beitrag zur Leseförderung
Politiklexikon für junge Leute
www.politik-lexikon.at

Das Lexikon ist eine Einführung in die Welt der Politik. Es ist gemacht für junge Menschen, aber auch für alle Erwachsenen, die Kinder und Jugendliche auf dem Weg des politischen Lernens begleiten. Das Politiklexikon enthält über 600 Stichwörter und zahlreiche weitere Verweise zur österreichischen und europäischen Politik und ihren Institutionen sowie aus angrenzenden Bereichen wie Geschichte, Wirtschaft und Soziologie. Die kurzen Einträge erklären komplexe Sachverhalte einfach und allgemein verständlich, darunter z.B.:

www.politik-lexikon.at/buergerinitiative

www.politik-lexikon.at/petition

www.politik-lexikon.at/volksabstimmung

www.politik-lexikon.at/volksbefragung

www.politik-lexikon.at/volksbegehren



Vorwissenschaftliche Arbeit



Infos, Tipps und Tricks zur Diplomarbeit in HTL, HAK, HLW, BAKIP usw.

Themenvorschläge für vorwissenschaftliche Arbeiten und Diplomarbeiten

- Die Volksabstimmung Zwentendorf: Vorgeschichte, Verlauf und Auswirkungen auf die österreichische Politik und Gesellschaft
- Direkte Demokratie in Österreich und der Schweiz im Vergleich: Analyse von Gemeinsamkeiten und Unterschieden
- Ausweitung von direkter Demokratie in Österreich: Analyse der Pro- und Contra-Argumente wichtiger Akteurinnen und Akteure
- Analyse der bundesweiten Volksbefragung 2013 zum Thema „Berufsheer oder Wehrpflicht“: Positionierungen der Parteien, Bekanntmachung und mediale Berichterstattung, kritische Positionen, Formulierung des Befragungstextes, Analyse des Befragungsergebnisses (Auswertung nach Bundesländern, Geschlecht, Alter etc.), Auswirkung auf die Politik bzw. die Gesetzgebung etc.

1 DIREKTE DEMOKRATIE IN ÖSTERREICH

1.1 BEGRIFFSKLÄRUNG

Direkte Demokratie meint einerseits eine *Herrschaftsform*, in welcher das Volk selbst – direkt und unmittelbar – alle politischen Entscheidungen trifft.¹ Im Gegensatz dazu steht die sogenannte repräsentative Demokratie, in welcher Abgeordnete als gewählte VertreterInnen der Bürgerinnen und Bürger die Gesetze beschließen. Die „reine Form“ der direkten Demokratie ist jedoch in den heutigen modernen Staaten nicht mehr anzutreffen, da diese erfordern würde, dass jede einzelne Entscheidung von den Bürgerinnen und Bürgern abgestimmt werden müsste.

Das weitere und heute gebräuchliche Verständnis von „direkter Demokratie“ meint jene Elemente und Instrumente innerhalb eines demokratischen Systems, welche es den Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen, direkten Einfluss auf die Politik zu nehmen (*politische Beteiligungsverfahren*). In diesem Fall ist direkte Demokratie als Ergänzung der parlamentarischen Demokratie gedacht und nicht als konkurrierendes System. Etwa die Hälfte aller Staaten weltweit sehen inzwischen in ihren Verfassungen Elemente direkter Demokratie vor. Dazu gehören:

- **Die Anregung:** Zum Beispiel Volksabstimmungen über Gesetzesvorschläge, die für die Politik nicht rechtlich bindend sind.
- **Das Referendum:** Hier stimmen die BürgerInnen über ein Gesetz oder eine Verfassungsbestimmung ab, d.h. sie können nachträglich eine Art „Veto“ gegen einen Beschluss des Parlaments einlegen. In einigen Ländern können BürgerInnen selbst diese Abstimmung einfordern bzw. auslösen, in manchen Ländern führt z.B. eine Verfassungsänderung zwingend und „automatisch“ zu einem Referendum.
- **Die Initiative:** Darunter versteht man ein Verfahren, durch das Einzelpersonen, Gruppen oder Organisationen ihr Anliegen selbst in den Gesetzgebungsprozess einbringen können.
- **Das Plebiszit:** Dazu gehören z.B. Volksabstimmungen, deren Durchführung im Ermessen von Staatspräsident/in, Regierung, Parlamentsmehrheit etc. liegt. Da diese Verfahren quasi „von oben“ ausgelöst wer-

den, ist ihre Zuordnung zur direkten Demokratie umstritten.²

1.2 ELEMENTE DER DIREKTEN DEMOKRATIE IN ÖSTERREICH

Zu den formellen Instrumenten der direkten Demokratie gehören in Österreich Volksabstimmung, Volksbefragung, Volksbegehren, Bürgerinitiative und Petition.³

1.2.1 Die Volksabstimmung

Die Volksabstimmung, die in der österreichischen Bundesverfassung festgeschrieben ist, ermöglicht es den Wählerinnen und Wählern darüber abzustimmen, ob ein Gesetz beschlossen werden soll oder nicht. Die Abstimmung erfolgt bundesweit und nach einem sehr ähnlichen Procedere wie bei regulären Wahlen, jedoch mittels einer Ja-/Nein-Antwortmöglichkeit, mit welcher dem Gesetzesvorschlag zugestimmt bzw. dieser abgelehnt werden kann. Angeordnet wird die Volksabstimmung durch das Staatsoberhaupt (BundespräsidentIn). Das Ergebnis der Abstimmung ist für die Regierung bindend. Stimmberechtigt sind analog zum aktiven Wahlalter alle österreichischen StaatsbürgerInnen ab dem vollendeten 16. Lebensjahr.

Tipp Link

Modul: Direkte Demokratie in Österreich

Umfangreiche Informationen zum Thema sowie rund um die Debatte einer Demokratiereform finden sich im Themenmodul des Demokratiezentrum Wien. Eine Zeitleiste zeichnet die historische Entwicklung der direkten Demokratie in Österreich nach – von der Einführung der Volksabstimmung auf Landesebene in Vorarlberg 1919 bis zur österreichweiten Volksbefragung zum Thema „Wehrpflicht“ 2013.

www.demokratiezentrum.org/themen/direkte-demokratie

² vgl. hierzu z.B. Theo Schiller: *Direkte Demokratie eine Einführung*. Frankfurt/New York: Campus Verlag. S. 14.

³ vgl. für Kapitel 1.2 hier und im Folgenden: Michael Weiß: *Die direkte Demokratie. Wie wir uns in die Politik einmischen können*. 1x1 der Politik, Band 6. Wien: Holzhausen Verlag, 2010. S. 10-36 sowie Gertraud Diendorfer, Mareike Jung: *Direkte Demokratie in Österreich – Ein Überblick*. In: Working Paper: *Direkte Demokratie in Österreich: Forderungen – Initiativen – Herausforderungen*. Wien: Demokratiezentrum Wien, 2013. S. 3-13 sowie Politiklexikon für junge Leute: www.politik-lexikon.at (Lemmata: Bürgerinitiative, Volksabstimmung, Volksbefragung, Volksbegehren, Petition).

¹ vgl. für Kapitel 1.1: Helge Batt: *Direktedemokratie im internationalen Vergleich*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* Nr. 10/2006. Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.). S. 10ff.

Vier Varianten einer Volksabstimmung sind in Österreich möglich:⁴

- Eine verpflichtende (obligatorische) Volksabstimmung muss dann durchgeführt werden, wenn ein Gesetz zu einer „Gesamtänderung der Verfassung“ führen würde, d.h. eines der sechs leitenden Prinzipien der österreichischen Verfassung (demokratisches, republikanisches, bundesstaatliches, rechtsstaatliches, gewaltentrennendes und liberales Prinzip) berührt wird. In diesem Fall benötigt es zusätzlich zur Zweidrittelmehrheit im Parlament auch eine Volksabstimmung, um das Gesetz zu beschließen. Dies wurde bisher erst einmal, nämlich 1994 vor dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union, nötig.
- Eine verpflichtende Volksabstimmung wird auch bei einer vorzeitigen Absetzung des Staatsoberhauptes (BundespräsidentIn) nötig, der/die ja direkt von den Bürgerinnen und Bürgern gewählt wurde. Wenn die Bundesversammlung (Nationalrat und Bundesrat) dem Bundespräsidenten bzw. der Bundespräsidentin mit absoluter Mehrheit ihr Misstrauen ausspricht, führt dies zu einer verpflichtenden Volksabstimmung.
- Eine optionale (fakultative) Volksabstimmung über ein Verfassungsgesetz wird dann durchgeführt, wenn ein Drittel der Nationalratsmitglieder dies einfordert. Da für den Beschluss eines Gesetzes in Verfassungsrang jedoch ohnehin eine Zweidrittelmehrheit der Abgeordneten nötig ist, gilt diese Möglichkeit als sehr unwahrscheinlich.
- Auch einfache Gesetze können einer optionalen Volksabstimmung unterzogen werden. Dafür benötigt es die absolute Mehrheit, d.h. mehr als die Hälfte der Stimmen aller Nationalratsabgeordneten. Das Problem hierbei ist wiederum, dass die Regierung zumeist auch über die absolute Mehrheit im Nationalrat verfügt und das Gesetz auch ohne weitere Zustimmung beschließen kann; d.h. im Grunde gar keine Veranlassung besteht, diese Entscheidung zusätzlich auch noch einer Volksabstimmung zu unterziehen. Die Opposition verfügt somit kaum über Möglichkeiten, die notwendige Mehrheit für die Einforderung einer Volksabstimmung zu erreichen, weswegen oft auch von einem „Regierungsreferendum“ gesprochen wird. Dementsprechend wurde in der Geschichte der zweiten Republik auch erst einmal eine fakultative Volksabstimmung durchgeführt – und dies vor allem infolge von massivem Protest bzw. Widerstand der Öffentlichkeit.

Volksabstimmung Zwentendorf (1978)¹

Am 5. November 1978 fand die erste Volksabstimmung in der Zweiten Republik „über die friedliche Nutzung der Kernenergie in Österreich (Inbetriebnahme des Kernkraftwerks Zwentendorf)“ statt und markierte damit den Höhepunkt eines seit 1975 andauernden Protests österreichweit zusammenschlossener Anti-Atomkraft-Initiativen. Das gemeinsame Ziel vereinte zahlreiche Bewegungen und Bevölkerungskreise und umfasste nach Schätzungen phasenweise rund 500.000 Personen. Diese Protestbewegung sollte später auch eine wichtige Basis für die sozialen Bewegungen der 1980er-Jahre darstellen.

Der Abstimmung vorausgegangen war der Plan der Regierung, das erste von insgesamt drei vorgesehenen Kernkraftwerken in Zwentendorf zu errichten. Bruno Kreisky, der zu diesem Zeitpunkt eine SPÖ-Alleinregierung anführte, scheute sich jedoch aufgrund des anhaltenden Widerstands aus der Bevölkerung davor, die alleinige Verantwortung für die Inbetriebnahme des AKWs zu übernehmen. Er übertrug die Entscheidung in einer Volksabstimmung an die Wählerinnen und Wähler, von denen zwei Drittel diese Möglichkeit wahrnahmen. Mit 50,5 % Nein-Stimmen gegenüber 49,5 % Ja-Stimmen fiel das Ergebnis äußerst knapp aus, führte jedoch zur einstimmigen Verabschiedung des sogenannten „Atomsperrgesetzes“ im Parlament, das 1999 sogar durch das „Bundes-Verfassungsgesetz für ein atomfreies Österreich“ ersetzt und in den Verfassungsrang gehoben wurde.

¹ vgl. Herbert Gottweis: Zwentendorf und die Folgen. In: Wendepunkte und Kontinuitäten. Zäsuren der demokratischen Entwicklung in der österreichischen Geschichte. Wien: Forum Politische Bildung (Hg.), 1998. S. 165f sowie Michael Weiß, 2010. S. 18ff.

Tipp Link

Erster Wiener Protestwanderweg: Der Kampf gegen das Atomkraftwerk Zwentendorf

Der Protestwanderweg macht erfahrbar, was in der Vergangenheit an Rechten für uns alle erstritten wurde, wie Menschen sich organisiert und viel erreicht haben. Jede Station enthält umfangreiches Text-, Bild- und Tonmaterial sowie Arbeitsaufgaben für SchülerInnen. Eine Station widmet sich den Auseinandersetzungen rund um das AKW Zwentendorf.

www.politik-lernen.at/pww
www.protestwanderweg.at



⁴ nach Michael Weiß, 2010. S. 14ff. sowie Gertraud Diendorfer, Mareike Jung, 2013. S. 6.

1.2.2 Die Volksbefragung

Eine Volksbefragung kann entweder österreichweit durchgeführt werden, wie dies 2013 mit der Befragung zum Thema „Berufsheer oder Wehrpflicht“ erstmalig der Fall war, oder auf Landes- oder Gemeindeebene. Sie entspricht eher einer „Meinungsumfrage“ unter der Bevölkerung, da die Regierung bzw. der Nationalrat, Landtag oder Gemeinderat rechtlich nicht dazu verpflichtet sind, die Entscheidung der Befragten auch umzusetzen. Die Beschlussfassung über die Durchführung einer Volksbefragung erfolgt auf Bundesebene im Nationalrat und wird wie die Volksabstimmung durch das Staatsoberhaupt (BundespräsidentIn) angeordnet. Als Fragestellung ist eine Ja-/Nein-Frage oder die Formulierung zweier alternativer Lösungsvorschläge möglich.

Methodentipp

Eine Unterrichtseinheit zu wichtigen direktdemokratischen Entscheidungen in Österreich, darunter auch die erste bundesweite Volksbefragung zum Thema „Berufsheer oder Wehrpflicht“, finden Sie auf Seite 12 dieses Hefts.

1.2.3 Das Volksbegehren

Im Unterschied zu Volksabstimmungen und Volksbefragungen ermöglicht das Volksbegehren den Bürgerinnen und Bürgern von sich aus aktiv zu werden, sich in den Gesetzgebungsprozess einzubringen und auf bestimmte Themen und Anliegen aufmerksam zu machen. Dazu benötigen die Initiatorinnen und Initiatoren zunächst einen Text des Begehrens (entweder bereits als Gesetz ausformuliert oder in Form von Forderungen oder Anregungen) und Unterstützungserklärungen von mindestens einem Promille der Gesamtbevölkerung (d.h. rund 8.000 Unterschriften von Wahlberechtigten). Beides wird an das Bundesministerium für Inneres übermittelt, welches über die Zulässigkeit des Begehrens entscheidet⁵ und den Eintragungszeitraum festlegt. Anschließend haben die österreichischen Wahlberechtigten acht Tage Zeit, das Begehren, das in diesem Zeitraum bundesweit in den Gemeinden aufliegt, zu unterzeichnen. Damit das Begehren im Parlament behandelt wird, müssen 100.000 Unter-

schriften⁶ erreicht werden. Der Nationalrat ist jedoch nicht zur Umsetzung des Anliegens bzw. zur Beschlussfassung eines diesbezüglichen Gesetzes verpflichtet. Nichtsdestotrotz hat die Anzahl an Volksbegehren seit den 1980er-Jahren deutlich zugenommen, da über den Zweck eines Gesetzesbeschlusses hinaus auch die öffentliche Diskussion und die mediale Berichterstattung über das Anliegen einen Mehrwert des Begehrens darstellen können.

Insgesamt 37 Volksbegehren wurden seit 1964, als mit dem sogenannten „Rundfunk-Volksbegehren“ das erste österreichische Begehren initiiert wurde, durchgeführt. Die Themen reichen beispielsweise von der Forderung einer „schrittweisen Einführung der 40-Stunden-Woche“ (1969) über ein „Volksbegehren zwecks Verlängerung des Zivildienstes“ (1985), das Volksbegehren „Österreich zuerst“ (1993), das „Frauen-Volksbegehren“ (1997), das „Volksbegehren Neue EU-Abstimmung“ (2000) bis zum „Volksbegehren Bildungsinitiative“ (2011) und dem Volksbegehren „Demokratie jetzt!“ (2013).

Tipp Link

Liste aller österreichischen Volksbegehren

Informationen zu den Voraussetzungen sowie eine Übersicht über alle Ergebnisse auf der Seite des BMI www.bmi.gv.at/411/Alle_Volksbegehren_der_zweiten_Republik.aspx

32 dieser Begehren erreichten die nötige Anzahl an gültigen Eintragungen⁷ und wurden im Parlament behandelt, doch nur drei führten auch zu einer konkreten Umsetzung in der Gesetzgebung, nämlich die ersten drei durchgeführten Volksbegehren: das „Rundfunk-Volksbegehren“, die „schrittweise Einführung der 40-Stunden-Woche“ und die Forderung nach der „Abschaffung der 13. Schulstufe“. Michael Weiß nennt als einen Grund für die geringe Umsetzungsrate von Volksbegehren unter anderem die Tatsache, dass bis 1998 alternativ zu den nötigen Unterstützungserklärungen auch acht Mitglieder des Nationalrats oder je vier Mitglieder aus drei Landtagen ein Volksbegehren initiieren konnten. Diese Regelung hatte zur Folge, dass die Begehren auch zur parteipolitischen Mobilisierung verwendet wurden. Für die Opposition bot die Einreichung eines Volksbegehrens den Vorteil, große

⁵ So muss das Volksbegehren „ein Anliegen zum Thema haben, das von einem Bundesgesetz geregelt werden muss. Das heißt, es darf weder in die Aufgabengebiete der Länder oder Gemeinden fallen, noch darf es in Konflikt mit EU-Rechtsvorschriften treten.“ Michael Weiß, 2010, S. 27.

⁶ Die Unterstützungserklärungen werden dieser Zahl zugerechnet. Alternativ dazu gilt auch, wenn je ein Sechstel der Stimmberechtigten dreier Bundesländer das Begehren unterzeichnet. Selbst wenn man jedoch die kleinsten der drei österreichischen Bundesländer hernimmt, überschreitet diese Berechnung die Anzahl der sonst geforderten 100.000 Stimmen. Vgl. Michael Weiß, 2010, S. 28.

⁷ bis 1982 waren 200.000 Stimmen erforderlich, danach 100.000 Stimmen

mediale Aufmerksamkeit für ihr Anliegen zu erreichen. Gleichzeitig war es unwahrscheinlich, dass die Regierung (die in der Regel auch die für die Gesetzgebung erforderliche Mehrheit im Parlament besitzt) diese Oppositionsbegehren in ein Gesetz umsetzen würde. „Die alte Regelung führte zu einer immer häufigeren Anwendung des Volksbegehrens durch die Opposition und immer weniger Erfolg dieser Volksbegehren, weil die jeweiligen Regierungen das natürlich nicht zulassen wollten. Darüber hinaus waren Volksbegehren in der jüngeren Vergangenheit nichts Besonderes mehr, wie das noch bei den ersten Volksbegehren in den 60er-Jahren der Fall war.“⁸ Trotzdem meint der Politikwissenschaftler Fritz Plasser: „Natürlich ist es richtig, dass ein großer Anteil der bisher in Österreich durchgeführten Volksbegehren nicht direkt zu einem Erfolg geführt hat. Aber das Volksbegehren erfüllt darüber hinaus noch einen weiteren Zweck: Agenda Setting. Es macht ein Thema für die massenmediale Öffentlichkeit interessant und regt Diskussionsprozesse an.“⁹

„Rundfunk-Volksbegehren“ (1964)

Das sogenannte „Rundfunk-Volksbegehren“ wurde 1964 von unabhängigen österreichischen Zeitungen initiiert und forderte eine Entpolitisierung der „Österreichischen Rundfunk GesmbH“ sowie u.a. einen gesetzlich verankerten Bildungsauftrag. Es stellte das erste Volksbegehren der Zweiten Republik dar und übertraf trotz der Nachrichtensperre in Radio und Fernsehen mit 832.353 Unterschriften die damalige Hürde von 200.000 benötigten Eintragungen um ein Vielfaches.

Zunächst folgte dem Volksbegehren keine Umsetzung, da sich SPÖ und ÖVP nicht über ein Gesetz einigen konnten. Die ÖVP versprach jedoch im Vorfeld des Nationalratswahlkampfes von 1966, das Begehren im Falle einer Alleinregierung umzusetzen, was sie am 8. Juli 1966 mit gewonnener Mandatsmehrheit und den Stimmen der FPÖ auch tat.

„Es steht außer Frage, dass das Rundfunkvolksbegehren nicht nur chronologisch, sondern auch von seinem Einfluss her das erste unter den Volksbegehren der österreichischen Geschichte ist: Einerseits, weil es dem ORF zumindest eine Zeit lang die Unabhängigkeit gebracht hat, und andererseits, weil es den Weg für alle weiteren Volksbegehren geebnet hat.“¹

1 Michael Weiß, 2010. S. 34f.

8 Michael Weiß, 2010. S. 29.

9 Fritz Plasser. Zitiert nach: Michael Weiß, 2010. S. 95.

1.2.4 Parlamentarische Bürgerinitiative und Petition

Die parlamentarische Bürgerinitiative zählt ebenfalls zu den direktdemokratischen Elementen in Österreich. Der Unterschied zu einem Volksbegehren besteht darin, dass sie sich nicht nur auf die Gesetzgebung, sondern auch auf Angelegenheiten der Exekutive (z.B. die Verhinderung eines bestimmten Bauvorhabens etc.) beziehen kann. Sie muss von mindestens 500 Staatsbürgerinnen und -bürgern unterzeichnet werden, gelangt jedoch nicht direkt in den Nationalrat, sondern in den vorgelagerten Ausschuss für Petitionen und Bürgerinitiativen. Dieser entscheidet, wie mit dem Anliegen weiter verfahren wird und ob dieses z.B. an den zuständigen Fachausschuss oder die Regierung weitergeleitet wird.

Gleiches gilt für die Petition, welche im Unterschied zur Bürgerinitiative von einer/einem Abgeordneten des National- oder Bundesrats eingereicht wird, um Anliegen der WählerInnen aus ihrem Wahlkreis in das Parlament zu bringen.¹⁰

1.2.5 Nicht-konventionelle Partizipationsformen

Zu den nicht-konventionellen und nicht-formellen Formen der BürgerInnenbeteiligung gehören laut Weiß, Pelinka und Rosenberger beispielsweise Proteste und Demonstrationen, lokale Agenda-Prozesse, das Engagement in Bürgerinitiativen oder der Einsatz von Online-Petitionen und Online-Mobilisierung. Gerade letztere haben in den vergangenen Jahren zugenommen und werden von einigen Autorinnen und Autoren als Möglichkeiten beschrieben, neue Formen politischer Teilhabe zu etablieren.¹¹

Tipp Link

Europäische BürgerInneninitiative

Unterschreiben EU-weit mehr als eine Million Menschen (das sind 0,2 Prozent der EU-Bürgerinnen und -bürger) aus mindestens sieben der 28 Mitgliedstaaten eine Initiative, muss die EU-Kommission darauf reagieren. U.a. haben die Verantwortlichen die Möglichkeit, ihre Initiative bei einer öffentlichen Anhörung im Europäischen Parlament vorzustellen.

www.ec.europa.eu/citizens-initiative

10 vgl. hier auch: „Parlamentarische Bürgerinitiative“ sowie „Petition“ auf der Seite des österreichischen Parlaments: www.parlament.gv.at/PERK/BET/BII/, www.parlament.gv.at/PERK/BET/PET/

11 vgl. Gertraud Diendorfer, Mareike Jung, 2013. S. 11f sowie Michael Weiß, 2010. S. 84ff.

Diskussion um die Ausweitung der direkten Demokratie in Österreich

Die Ausweitung direktdemokratischer Elemente in Österreich wird seit Jahren von zahlreichen Initiativen und Interessengruppen intensiv diskutiert. So wird beispielsweise häufig kritisiert, dass das Mittel des Volksbegehrens in Österreich „zahnlos“ sei, da das Parlament rechtlich zu keiner weiteren Berücksichtigung der Initiative verpflichtet ist. Die Ideen einer Verstärkung und/oder Ausweitung der direkten Demokratie reichen dabei von „BürgerInnenräten“ über die „Liquid Democracy“ bis hin zu einem „Modell der dreistufigen Volksgesetzgebung“.¹

Im Juni 2013 einigten sich Grüne, ÖVP und SPÖ mit dem sogenannten „Demokratiepaket“ auf einen Gesetzesentwurf, der u.a. vierteljährliche „BürgerInnen-Fragestunden“ im Parlament oder eine „Aufwertung des Volksbegehrens“ vorsieht (u.a. durch eine Koppelung des Begehrens an eine Volksbefragung, wenn 10 bzw. 15 Prozent der Wahlberechtigten dieses unterstützen). Im Begutachtungsverfahren stießen Teile der Gesetzesentwürfs auf breite Kritik; die Regierung möchte auf Basis der eingelangten Stellungnahmen weiterverhandeln.²

Literaturtipps:

Working Paper: Direkte Demokratie in Österreich. Forderungen – Initiativen – Herausforderungen
Gertraud Diendorfer (Hg.). Wien: Demokratiezentrum Wien, 2013. 70 Seiten.

¹ mehr dazu vgl. Literaturtipps

² vgl. hier und im Folgenden: Werner Zögernitz: Direkte Demokratie. Forderungen – Initiativen – Herausforderungen. In: ebd. S.65f: www.demokratiezentrum.org/fileadmin/media/pdf/Direkte%20Demokratie/DirekteDemokratie_final_download.pdf

2 DIREKTE DEMOKRATIE IN DER SCHWEIZ

2.1 ELEMENTE DER DIREKTEN DEMOKRATIE IN DER SCHWEIZ

Das politische System der Schweiz verfügt weltweit über die stärkste Ausprägung direktdemokratischer Elemente und die Schweiz ist auch das einzige Land, in welchem keine wichtige Entscheidung von einer Volksentscheidung ausgenommen ist.¹² „In der Schweiz bedeutet direkte Demokratie, dass ein Referendumsprozess stattfindet, sei es, weil eine Gruppe von Stimmberechtigten diesen fordert oder weil er in der Verfassung so verankert ist. Die Regierung ist nicht berechtigt, ein Referendum anzuset-

zen (...).“¹³ Drei- bis viermal jährlich stimmen die Schweizerinnen und Schweizer über ein ganzes Paket an Sachfragen ab. Unterstützung erhalten die BürgerInnen dabei jeweils durch eine Informationsbroschüre, die Argumente und Gegenargumente sowie eine Empfehlung der Schweizer Bundesregierung zu den jeweiligen Themen enthält. Die drei wesentlichen Elemente der direkten Demokratie auf bundesstaatlicher Ebene sind:

- **Das verpflichtende (obligatorische) Verfassungsreferendum** von 1848 besagt, dass jede Veränderung der Verfassung durch eine Volksabstimmung bestätigt werden muss. Dafür ist eine sogenannte doppelte Mehrheit erforderlich; das bedeutet erstens eine Mehrheit der Stimmen und zweitens eine Mehrheit an Kantonen, in welchen die Abstimmung positiv ausgefallen ist.
- **Das optionale (fakultative) Gesetzesreferendum** bedeutet, dass die Bürgerinnen und Bürger auch über bereits vom Parlament beschlossene Gesetze eine Volksabstimmung in Gang setzen können. Dafür ist die Unterstützung des Antrags durch 50.000 Stimmberechtigte oder acht Kantone nötig. Für die Entscheidung genügt

¹² vgl. für Kapitel 2 und 3 hier und im Folgenden: Bruno Kaufmann, Rolf Büchi, Najda Braun: Handbuch zur Direkten Demokratie in der Schweiz und weltweit. Initiative & Referendum Institute Europe (Hg.), 2008. S. 11-12 und S. 89-92 sowie Theo Schiller, S. 99-111 sowie Helge Batt: Direkt-demokratie im internationalen Vergleich. S. 14-17 sowie Andreas Kost: Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Deutschland. S. 31. Beide in: Aus Politik und Zeitgeschichte Nr. 10/2006. Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“. Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.) sowie Markus Gloe: Direkte Demokratie – das Beispiel Schweiz. In: Direkte Demokratie. Politische Bildung Nr. 38/2005. Wochenschau Verlag (Hg.). S. 54f sowie Alice Kohli: Hände hoch. Die direkte Demokratie in der Schweiz. In: Thema Demokratie: Und wofür stehst du? flutter, Nr. 48/2013, Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.). S. 24f sowie Demokratiezentrum Wien (Hg.), 2012: Direkte Demokratie im europäischen Vergleich. Schweiz, Deutschland, Island: www.demokratiezentrum.org/fileadmin/media/pdf/Direkte%20Demokratie/HW_DD_in_Schweiz_und_Europa_2.pdf

¹³ Bruno Kaufmann u.a., 2008. S. 11f.

eine Mehrheitsentscheidung der BürgerInnen. In der Praxis wird diese Möglichkeit nur selten wahrgenommen. In Fällen, in denen dieser Weg gewählt wird, werden jedoch mehr als die Hälfte der Gesetze abgelehnt. Das Instrument wirkt also als „Veto“ bzw. „Bremse in der Hand des Volkes“. Deswegen ist die Regierung bereits bei der Erstellung der Gesetze dazu angehalten, möglichst viele Meinungen zu berücksichtigen und Organisationen und Interessensgruppen in den Entscheidungsfindungsprozess miteinzubeziehen, um kein „Nein“ der Bevölkerung zu riskieren.

- **Die Verfassungsinitiative** ermöglicht es den Schweizer Bürgerinnen und Bürgern, eine Änderung der Bundesverfassung zugunsten ihres Anliegens zu erreichen.¹⁴ Dafür ist es nötig, innerhalb von 18 Monaten 100.000 Unterschriften für das Anliegen vorzulegen. Wird diese Anzahl erreicht, sind Parlament und Regierung dazu verpflichtet über die Initiative zu beraten und einen Gegenvorschlag auszuarbeiten. Die WählerInnen haben anschließend die Möglichkeit, über beide Vorlagen abzustimmen. Damit die Initiative angenommen wird, sind wiederum eine Mehrheit der Stimmen sowie eine Mehrheit der Kantone erforderlich. Im Gegensatz zum Referendum gibt die Initiative der Politik inhaltliche Impulse und gilt als „Gaspedal“ der direkten Demokratie in der Schweiz.

Anders als bei Vorlagen der Regierung wird ein Großteil der aus dem Volk kommenden Initiativen bei Abstimmungen abgelehnt. Die InitiatorInnen erreichen jedoch durch ihre Initiative die Beeinflussung der medialen und politischen Agenda („Agenda-Setting“) und es besteht die Möglichkeit, „Teilerfolge“ – wie beispielsweise die Verabschiedung eines wesentlich „moderateren“ Gegenvorschlags des Parlaments – zu erzielen.

Auf Kantons- und Gemeindeebene verfügen die SchweizerInnen über noch viel weitergehendere Mitbestimmungsmöglichkeiten, beispielsweise in Bezug auf die öffentliche Infrastruktur, bei Bauvorhaben oder bei der Finanzierung öffentlicher Institutionen. Durchschnittlich nehmen etwa 40 Prozent der SchweizerInnen an den Abstimmungen teil, wobei sich der Grad der Beteiligung je nach Thema zwischen einem Drittel und drei Viertel der Stimmberechtigten bewegt. Die unterschiedliche Verteilung lässt sich dabei u.a. auf persönliches Interesse bzw. das Gefühl von Kompetenz in diesem Bereich sowie die Breite der öffentlichen Debatte zurückführen.

¹⁴ Neben einer Initiative zur „Teilrevision“ der Bundesverfassung besteht auch die Möglichkeit einer Initiative zur „Totalrevision“ der Verfassung.

2.2 BEISPIELE FÜR DIREKTDEMOKRATISCHE ENTSCHEIDUNGEN IN DER SCHWEIZ

Über 200 obligatorische Verfassungsreferenden, über 170 von BürgerInnen geforderte Gesetzesreferenden sowie rund 190 Volksinitiativen fanden von 1848 bis 2014¹⁵ in der Schweiz statt.¹⁶ Die thematische Verteilung zeichnet auch gut die „Problemschwerpunkte der jeweiligen Zeit“¹⁷ nach. Während in den 1980er-Jahren viele Ökologithemen die Schweizer Bevölkerung bewegten, waren die 1990er-Jahre stärker geprägt durch sozialpolitische Themen. Weitere häufig abgestimmte Themen der vergangenen Jahrzehnte betrafen Wirtschafts-, Steuer- und Zollfragen.

2.2.1 Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe

1994 stimmten über 57 Prozent der SchweizerInnen für die Einführung einer leistungsabhängigen Abgabe für Lastkraftwagen anstelle einer in den Nachbarländern üblichen Pauschale, die zudem auf allen Straßen und nicht nur den Autobahnen gültig ist. Grundlegendes Ziel war die Entlastung der Umwelt durch die Einschränkung des Schwerverkehrs und dessen Verlagerung auf die Schiene.¹⁸ Die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) gilt als europaweites „Vorzeigemodell“ was die „Kostenwahrheit“ des Lastkraftwagenverkehrs angeht.

2.2.2 BürgerInnenentscheidungen und Finanzpolitik

Auch im Bereich Finanzen kann die Beteiligung der BürgerInnen zu Verbesserungen führen. Eine Studie der Universität St. Gallen hat u.a. ergeben, dass „Kantone mit starker Mitwirkung in Finanzfragen (...) eine um 15 Prozent bessere Wirtschaftsleistung“¹⁹ aufweisen und Mitentscheidungen der Bevölkerung beim Budget dazu führen, dass weniger Steuern hinterzogen werden und dadurch die Verschuldung geringer ist sowie dass die öffentlichen Ausgaben sinken. Die SchweizerInnen sprechen sich auch punktuell für Steuererhöhungen aus, wenn ihnen das Ziel sinnvoll erscheint. Die BürgerInnen sind also durchaus in der Lage, „in finanzpolitischen Fragen (kurzfristige) Kosten und (längerfristige) Nutzen gegeneinander abzuwägen.“²⁰

¹⁵ Stand Mai 2014

¹⁶ Bundesamt für Statistik: www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/politik/abstimmungen.html

¹⁷ Theo Schiller, 2008. S. 102.

¹⁸ Bundesamt für Raumentwicklung ARE: www.aren.admin.ch

¹⁹ Bruno Kaufmann u.a., 2008. S. 89f.

²⁰ ebd. S. 90.

3 STÄRKEN UND SCHWÄCHEN DIREKTDEMOKRATISCHER ENTSCHEIDUNGEN

Die Schweiz gilt als Vorbild sowie „weltweites Forschungslabor für direkte Demokratie“²¹. Die Debatten rund um Für und Wider einer Ausweitung der direkten Demokratie beziehen ihre Argumente oft auch aus dem „Modell Schweiz“ und führen unter anderem an:

3.1 GEGEN POLITIKVERDROSSENHEIT UND FÜR POLITISCHE TRANSPARENZ

Für ein direktdemokratisches Modell nach dem Vorbild der Schweiz wird vor allem angeführt, dass die direkte Demokratie die Kommunikation und den Austausch zwischen der Regierung und den Bürgerinnen und Bürgern anregt und sich sowohl die Zahl der Themen als auch die Anzahl der AkteurInnen, die am politischen Prozess teilhaben, erhöht. Die Politik wird dazu gezwungen, ihre Positionen transparent zu machen und in eine inhaltliche Auseinandersetzung einzusteigen, da andernfalls die Gefahr besteht, dass das Volk diese Vorlagen ablehnt. Dieser intensive Kommunikationsprozess führt wiederum zu einem größeren Interesse der BürgerInnen an den Entscheidungen und dazu, dass diese über Sachfragen besser informiert sind. „Akzeptanz und Legitimität getroffener Entscheidungen gelten als hoch (...)“²². Zudem sind zwei Drittel der SchweizerInnen mit ihrem politischen System zufrieden und liegen mit dieser Zahl weit vor vergleichbaren Ländern wie Österreich oder Deutschland.

3.2 DER FAKTOR ZEIT

Ein Kritikpunkt an stark ausgeprägter direkter Demokratie betrifft den oft lange andauernden Entscheidungsfindungsprozess, der eine vorausschauende und reformorientierte Politik unter Umständen erschweren kann. Dem halten die BefürworterInnen entgegen, dass gerade die Zeitverzögerung bzw. „Bremse“ durch die direkte Demokratie dazu beiträgt, dass Gesetze nicht übereilt beschlossen werden, sondern ausreichend lange diskutiert und schlussendlich auch von der Mehrheit der Bevölkerung mitgetragen werden. Der direkten Demokratie kommt so auch eine „integrierende Funktion“ innerhalb des Staates zu.

²¹ Demokratiezentrum Wien, 2012. S. 3.

²² Theo Schiller, 2002. S. 109.

3.3 SCHUTZ VON MINDERHEITEN

Direktdemokratische Elemente wie die Volksinitiative tragen einerseits dazu bei, dass auch Minderheiten ihren Anliegen Gehör verschaffen können. Auf der anderen Seite birgt die Mehrheitsentscheidung die Gefahr, dass die Rechte von bestimmten Personengruppen ohne starke Interessenvertretung oder Lobby missachtet und verletzt werden. Wie mit Initiativen umgegangen werden soll, die in einem Spannungsverhältnis zu völkerrechtlichen Verpflichtungen stehen,²³ wird in der Schweiz derzeit umfassend diskutiert.

3.4 FINANZIERUNG VON INITIATIVEN

Ein weiterer Kritikpunkt an Initiativen im Allgemeinen betrifft die Tatsache, dass dieses Instrument nur einer eingeschränkten Gruppe an Personen und Organisationen vorbehalten bleibt, da die Mobilisierung und das Sammeln der Unterstützungsunterschriften das Vorhandensein finanzieller und organisatorischer Ressourcen voraussetzt. Auch die Frage, ob der Einsatz eines hohen Kampagnenbudgets das Ergebnis eines Referendums beeinflussen kann, stand im Fokus demokratiepolitischer Diskussionen. Beobachtungen zeigen jedoch, dass sich die Abstimmenden keinesfalls automatisch zugunsten jener Kampagne/Seite mit dem größeren Budget entscheiden.²⁴

Methodentipp

Diskutieren Sie mit den Schülerinnen und Schülern die folgenden Impulsfragen:

- Fallen euch noch weitere Argumente für oder gegen eine stark ausgeprägte direkte Demokratie ein?
- Kennt ihr noch weitere Entscheidungen, die in der Schweiz direktdemokratisch getroffen wurden? Wenn ja, welche und mit welchem Ergebnis?
- Könnt ihr euch ein Modell wie in der Schweiz auch für Österreich vorstellen? Wenn ja, warum bzw. falls nein, warum nicht?

²³ vgl. z.B. die sogenannte „Minarett-Initiative“

²⁴ vgl. z.B. das Nein der SchweizerInnen zum EWR-Beitritt 1993 entgegen „massivstem Mittleinsatz“ von Seiten der Wirtschaft; Bruno Kaufmann u.a., 2008. S. 92.

4 UNTERRICHTSBEISPIELE

4.1 INSTRUMENTE DER DIREKTEN DEMOKRATIE IN ÖSTERREICH

Dauer	1 Unterrichtseinheit
Schulstufe	7.-9. Schulstufe
Methoden	selbstständige Textarbeit und Beantwortung von Arbeitsaufgaben, Diskussion der Ergebnisse sowie weiterer Impulsfragen im Plenum
Kompetenzen	Sachkompetenz, Handlungskompetenz
Überblick	Die SchülerInnen lernen die drei wichtigsten Instrumente der direkten Demokratie in Österreich kennen und diskutieren deren Umsetzung.
Ziele	Die SchülerInnen lernen Möglichkeiten kennen, wie sich Bürgerinnen und Bürger in Österreich direkt in politische Entscheidungen einbringen können und setzen sich mit der Frage auseinander, wie sie selbst ihre Anliegen umsetzen können.
Materialien	Kopiervorlage
Ablauf	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kopieren Sie das Arbeitsblatt für alle SchülerInnen. 2. Die SchülerInnen bearbeiten nun selbstständig und in Einzelarbeit die Aufgaben des Arbeitsblatts. 3. Wenn alle die Lektüre der Texte und die Beantwortung der Fragen beendet haben, klären Sie zunächst die möglicherweise unbekanntesten Begriffe bzw. schwierigen Formulierungen des Arbeitsblatts. Vergleichen Sie anschließend die Antworten. 4. Diskutieren Sie nun mit der Klasse weitere Impulsfragen zu den Elementen der direkten Demokratie in Österreich (abhängig vom Alter bzw. Wissensstand der SchülerInnen): <ul style="list-style-type: none"> • Gibt es ein Thema, zu welchem ihr euch eine Volksabstimmung wünschen würdet? Wenn ja, welches und warum? Wenn nein, warum nicht? • Fällt euch ein, welche Volksbefragung 2013 österreichweit durchgeführt wurde? Um welches Thema ging es und wie ist die Befragung ausgefallen? Hat euch das Ergebnis überrascht bzw. wie ist eure Meinung zum Thema? • Sind euch noch andere Volksbegehren in Erinnerung als jene, die im Text genannt werden? Um welche Themen ging es dabei? Könnt ihr euch vorstellen, selbst ein Volksbegehren zu starten und falls ja, zu welchem Thema bzw. Anliegen? • Haltet ihr die Anzahl von 100.000 Unterschriften für ein österreichisches Volksbegehren bzw. einer Million Stimmen für ein EU-weites Begehren für eine umsetzbare bzw. realistische Anzahl? • Kennt ihr noch weitere Möglichkeiten, als Bürgerinnen und Bürger Einfluss auf die Politik zu nehmen? (Anm.: Vgl. z.B. die Bürgerinitiative oder Petition auf Seite 6 dieses Hefts.) • Seid ihr mit den in Österreich vorhandenen Möglichkeiten, direkt Einfluss auf die Politik zu nehmen, zufrieden? Falls nein, welche Verbesserungsvorschläge hättet ihr? (Vgl. dazu auch die aktuelle Diskussion um eine Demokratiereform auf Seite 7 dieses Hefts.)
Autorin	Maria Haupt <i>Texte des Arbeitsblatts aus: Politiklexikon für junge Leute > www.politik-lexikon.at</i>

Kopiervorlage Direkte Demokratie in Österreich

Kurzinformation: Österreich ist eine repräsentative bzw. parlamentarische Demokratie. Das bedeutet, dass die Bürgerinnen und Bürger die Gesetze nicht selbst beschließen, sondern dies über gewählte VertreterInnen (Abgeordnete) geschieht. Es gibt drei wesentliche Möglichkeiten für die Wählerinnen und Wähler, politische Entscheidungen direkt zu beeinflussen. Diese Möglichkeiten werden „Instrumente“ bzw. „Elemente“ der direkten Demokratie genannt – dazu gehören in Österreich die Volksabstimmung, die Volksbefragung und das Volksbegehren.

Arbeitsaufgaben:

1. Lest euch die Beschreibungen der direktdemokratischen Möglichkeiten in Österreich durch und notiert jene Begriffe oder Sätze, die euch unklar sind. (Textquelle: Politiklexikon für junge Leute: www.politik-lexikon.at)
2. Beantwortet anschließend die folgenden Fragen in euren eigenen Worten:
 - Nennt jenes direktdemokratische Instrument, welches die Bürgerinnen und Bürger selbst initiieren (starten) können.
 - Was sind die wesentlichen Unterschiede zwischen einer Volksabstimmung und einer Volksbefragung?
 - Welche zwei Volksabstimmungen werden im Text genannt? Was ist der Unterschied zwischen den beiden?
 - Wie muss die Politik jeweils auf die Ergebnisse der drei Instrumente der direkten Demokratie reagieren?

Volksabstimmung

Eine Volksabstimmung gehört in Österreich zu den Mitteln der direkten Demokratie – Wähler und Wählerinnen können damit direkt über ein Gesetz entscheiden. Wenn das Parlament ein Gesetz nicht selbst beschließen möchte, kann der Nationalrat eine Volksabstimmung ansetzen. Bei dieser Volksabstimmung entscheiden dann Wähler und Wählerinnen, ob das Gesetz beschlossen werden soll oder nicht. Eine Volksabstimmung ist laut Verfassung dann durchzuführen, wenn es zu einer Gesamtänderung der Verfassung kommt (das war beim EU-Beitritt der Fall). Dies ist eine obligatorische (verpflichtende) Volksabstimmung. Eine Volksabstimmung kann aber auch bei manchen strittigen Themen durchgeführt werden – dies ist dann eine fakultative (gesetzlich nicht notwendige) Volksabstimmung. In beiden Fällen aber ist das Ergebnis der Volksabstimmung bindend. Das heißt, das Parlament ist verpflichtet, das entsprechende Gesetz umzusetzen oder eben abzulehnen (je nach Entscheidung der Wähler und Wählerinnen). Eine fakultative Volksabstimmung fand 1978 über die friedliche Nutzung der Kernenergie statt (Zwentendorf). In Österreich haben auf Bundesebene bisher nur die beiden genannten Volksabstimmungen stattgefunden.

Volksbefragung

Die Volksbefragung ist ein Mittel der direkten Demokratie in Österreich. Volksbefragung heißt, dass Wähler und Wählerinnen über ihre Meinung zu einem bestimmten Thema befragt werden. Eine Volksbefragung kann im gesamten Bundesgebiet abgehalten werden, oder aber in einem Bundesland oder einer Gemeinde. Das Ergebnis einer Volksbefragung ist nicht bindend,

d.h., es ist nur ein Meinungsbild. Nationalrat, Landtag oder Gemeinderat sind nicht verpflichtet, das Ergebnis auch umzusetzen.

Volksbegehren

Bei einem Volksbegehren möchte eine Anzahl von Wählerinnen und Wählern erreichen, dass das Parlament ein bestimmtes Gesetz beschließt. Sie können ein Volksbegehren unterschreiben, und wenn dies mehr als 100.000 Menschen in Österreich tun, muss sich der Nationalrat mit diesem Gesetzesantrag beschäftigen. Das bedeutet aber nicht, dass dieses Gesetz auch beschlossen werden muss. Im Vorfeld von Volksbegehren wird darüber häufig und ausführlich in Medien berichtet. Der eigentliche Zweck eines Volksbegehrens ist also nicht immer nur, dass das entsprechende Gesetz auch beschlossen wird, sondern dass ein Thema öffentlich bekannt gemacht und darüber diskutiert wird.

Mit Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags gibt es auch die Möglichkeit eines europäischen Bürgerbegehrens. Unterschreiben EU-weit mehr als eine Million Menschen (das sind 0,2 % der BürgerInnen) aus mindestens sieben Mitgliedstaaten ein Begehren, muss die EU-Kommission darauf mit einer Initiative reagieren.

Volksbegehren gibt es in Österreich immer wieder. Bekannt wurde das erste – nämlich das *Rundfunkvolksbegehren* von 1964, in dem es um den Wunsch nach einer umfassenden ORF-Reform ging. 830.000 Menschen unterschrieben dieses Volksbegehren. 1982 unterzeichneten mehr als 1,3 Millionen Menschen das *Volksbegehren gegen den Bau des Konferenzzentrums* in Wien (das trotzdem gebaut wurde). Insgesamt gab es bisher knapp 40 Volksbegehren.

4.2 AUSGEWÄHLTE DIREKTDEMOKRATISCHE ENTSCHEIDUNGEN IN ÖSTERREICH

Dauer	2 Unterrichtseinheiten
Schulstufe	ab der 8. Schulstufe
Methoden	Kleingruppenarbeit, Reflexion und Diskussion der Gruppenergebnisse im Plenum
Kompetenzen	Sachkompetenz, Handlungskompetenz
Überblick	Die SchülerInnen setzen sich mit ausgewählten direktdemokratischen Anliegen bzw. Entscheidungen in Österreich auseinander.
Ziele	Die SchülerInnen beschäftigen sich anhand konkreter Beispiele mit den Möglichkeiten, direkten Einfluss auf politische Entscheidungen zu nehmen und gehen der Frage nach, inwieweit der Einsatz direktdemokratischer Instrumente auch zu konkreten Ergebnissen bzw. Konsequenzen geführt hat. Die Vertiefungsaufgabe regt die SchülerInnen dazu an, sich mit der Möglichkeit einer Europäischen BürgerInneninitiative auseinanderzusetzen.
Materialien	Kopiervorlage (ev. auf das Format A3 vergrößern), Computer mit Internetzugang
Ablauf	<ol style="list-style-type: none"> Teilen Sie die Klasse in Kleingruppen zu jeweils drei bis vier Personen. Jede Gruppe erhält eine Kopie des Arbeitsblatts. Die SchülerInnen recherchieren die Arbeitsaufgaben selbstständig am Computer und vervollständigen das Arbeitsblatt. Wenn alle Kleingruppen ihre Recherche beendet haben, vergleichen Sie die Ergebnisse in der Klasse (vgl. Auflösungsblatt auf Seite 14) und diskutieren Sie folgende Impulsfragen: <ul style="list-style-type: none"> Welche der im Arbeitsblatt genannten Anliegen bzw. Entscheidungen direktdemokratischer Politik habt ihr bereits gekannt? Welche waren euch neu? Haben euch Befragungs- oder Abstimmungsergebnisse der angeführten Beispiele überrascht? In welchen der fünf Beispiele wurde die Entscheidung der Bürgerinnen und Bürger, die unterzeichnet bzw. abgestimmt haben, auch tatsächlich umgesetzt? In welchen Fällen folgten keine Konsequenzen und warum? Habt ihr selbst bereits an einer Volksbefragung teilgenommen oder ein Volksbegehren unterzeichnet? Falls nein, warum nicht? (Anm.: Die Teilnahme an einer Volksbefragung sowie die Unterzeichnung eines Volksbegehrens ist in Österreich ab dem vollendeten 16. Lebensjahr möglich.) Welche Bedeutung kann es für Volksabstimmungen und Volksbefragungen haben, wie die Fragestellungen lauten bzw. wie die Auswahlmöglichkeiten formuliert sind? (Anm.: Vgl. z.B. die Kritik an der Formulierung der Wiener Volksbefragung 2010 sowie der „Wehrpflicht“-Volksbefragung 2013, siehe Linktipps.) <p>Mögliche Vertiefung: Die SchülerInnen überlegen in Kleingruppen, welches Anliegen sie gerne über eine Europäische BürgerInneninitiative an die Europäische Kommission herantragen möchten. Sie recherchieren die Voraussetzungen für die Einreichung einer Europäischen BürgerInneninitiative (vgl. Linktipps) und entwerfen einen Text für ihr Anliegen. Sie erstellen einen Plan, wie sie die erforderliche Anzahl an Unterstützungsbekundungen aufstellen und möglichst viele BürgerInnen für ihr Vorhaben gewinnen könnten. Anschließend stellen die Kleingruppen ihre Entwürfe in der Klasse vor.</p>
Linktipps	www.bmi.gv.at/411/start.aspx www.demokratiezentrum.org/themen/direkte-demokratie/direkte-demokratie-in-wien/wiener-volksbefragungen.html www.ec.europa.eu/citizens-initiative/public/basic-facts www.demokratiezentrum.org/themen/direkte-demokratie/debatte-wehrpflicht-volksbefragung.html
Autorin	Maria Haupt

Kopiervorlage Ausgewählte direktdemokratische Anliegen und Entscheidungen in Österreich

Arbeitsaufgabe:

Recherchiert die in der untenstehenden Tabelle angeführten Volksabstimmungen, Volksbefragungen und Volksbegehren und ergänzt die fehlenden Informationen.

Jahr	Titel bzw. Kurzbezeichnung	Art	Forderung bzw. Fragestellung	InitiatorInnen bzw. Ausschreibung	Ergebnisse	Umsetzung
1994		obligatorische Volksabstimmung				
			<p>Forderung: „Wir fordern bundes(verfassungs-)gesetzliche Regelungen für eine umfassende Erneuerung der Demokratie in Österreich durch ein Persönlichkeitswahlrecht mit voller Verhältnismäßigkeit, mehr direkte Demokratie, den Ausbau von Grund- und Freiheitsrechten, ein gestärktes Parlament, die Bekämpfung der Korruption und Parteibuchwirtschaft, durch tatsächliche Unabhängigkeit von Justiz und Medien, einen neuen Föderalismus und eine Reform des Parteiengesetzes.“</p>			
		Volksbefragung			40,3 % für Variante a) 59,7% für Variante b)	
	„Rundfunk-Volksbegehren“					
						Verbot der Nutzung der Kernspaltung für die Energieversorgung in Österreich („Atomsperrgesetz“)

Auflösung **Ausgewählte direktdemokratische Anliegen und Entscheidungen in Österreich**

Jahr	Titel bzw. Kurzbezeichnung	Art	Forderung bzw. Fragestellung	InitiatorInnen bzw. Ausschreibung	Ergebnisse	Umsetzung
1994	Volksabstimmung vom 12. Juni 1994 über den Beitritt Österreichs zur Europäischen Union	obligatorische Volksabstimmung	Fragestellung: „Soll der Gesetzesbeschluss des Nationalrates vom 5. Mai 1994 über das Bundesverfassungsgesetz über den Beitritt Österreichs zur Europäischen Union Gesetzeskraft erlangen?“ Linktipp: www.bmi.gv.at/410/Ergebnisse_bisheriger_Volksabstimmungen.aspx	Anordnung durch den Bundespräsidenten, da der EU-Beitritt zu einer „Gesamtänderung der Verfassung“ führen würde	66,6 % Ja-Stimmen vs. 33,4 % Nein-Stimmen	Ja, der Beitritt Österreichs zur EU erfolgte 1995.
2013	Volksbegehren „Demokratie Jetzt!“	Volksbegehren	Forderung: „Wir fordern bundes(verfassungs-)gesetzliche Regelungen für eine umfassende Erneuerung der Demokratie in Österreich durch ein Persönlichkeitswahlrecht mit voller Verhältnismäßigkeit, mehr direkte Demokratie, den Ausbau von Grund- und Freiheitsrechten, ein gestärktes Parlament, die Bekämpfung der Korruption und Parteibuchwirtschaft, durch tatsächliche Unabhängigkeit von Justiz und Medien, einen neuen Föderalismus und eine Reform des Parteiengesetzes.“ Linktipp: www.bmi.gv.at/411/start.aspx	Überparteiliche Plattform „Demokratie Jetzt!“, initiiert u.a. von Johannes Voggenhuber, Erhard Busek und Friedhelm Frischenschlager	69.740 gültige Eintragungen	Nein, da die erforderliche Anzahl von 100.000 Unterschriften, die für eine Behandlung im Parlament nötig sind, nicht erreicht wurden.
2013	Volksbefragung vom 20. Jänner 2013 („Berufsheer- oder Wehrpflicht-Volksbefragung“)	Volksbefragung	Fragestellung: a) Sind Sie für die Einführung eines Berufsheeres und eines bezahlten freiwilligen Sozialjahres? b) Sind Sie für die Beibehaltung der allgemeinen Wehrpflicht und des Zivildienstes?“ Linktipps: www.bmi.gv.at/416/start.aspx www.demokratiezentrum.org/themen/direkte-demokratie/debatte-wehrpflicht-volksbefragung.html	Anordnung durch den Bundespräsidenten nach Vorschlag der Bundesregierung (SPÖ/ÖVP); SPÖ pro Berufsheer, ÖVP für die Beibehaltung der Wehrpflicht	40,3 % für Variante a) 59,7 % für Variante b)	Das Ergebnis war zwar nicht rechtlich bindend, ÖVP und SPÖ legten sich jedoch vorab fest, sich an das Befragungsergebnis halten zu wollen.
1964	„Rundfunk-Volksbegehren“	Volksbegehren	Forderung: Gefordert wurde eine „Entpolitisierung“ und die „Freiheit, Unabhängigkeit und Eigenverantwortlichkeit“ des österreichischen Rundfunks. Der bis dahin proporzmäßig besetzte Vorstand sollte durch einen Generalintendanten bzw. eine Generalintendantin ersetzt werden, der/die in den letzten fünf Jahren keine politische Funktion ausgeübt haben durfte. Linktipp: www.historisch.apa.at/cms/apa-historisch/dossier.html?dosierID=AHD_19641005_AHD00001	Initiiert durch Hugo Portisch, damals Chefdirektor der Tageszeitung Kurier, dem sich andere Zeitungen anschlossen	832.353 gültige Eintragungen	Nach Behandlung im Nationalrat gab es zunächst kein Ergebnis. Erst 1966, unter ÖVP-Alleinregierung, beschloss diese mit der FPÖ das „Rundfunkgesetz“.
1978	Volksabstimmung über ein Bundesgesetz zur friedlichen Nutzung der Kernenergie in Österreich („Zwentendorf“)	fakultative Volksabstimmung	Fragestellung: „Soll der Gesetzesbeschluss des Nationalrates vom 7. Juli 1978 über die friedliche Nutzung der Kernenergie in Österreich (Inbetriebnahme des Kernkraftwerkes Zwentendorf) Gesetzeskraft erlangen?“ Linktipp: www.politischebildung.com/pdafs/sb_9.pdf	Anordnung durch den Bundespräsidenten nach Vorschlag der Bundesregierung (SPÖ-Alleinregierung) infolge anhaltender Proteste der Bevölkerung	49,5 % Ja-Stimmen vs. 50,5 % Nein-Stimmen	Verbot der Nutzung der Kernspaltung für die Energieversorgung in Österreich („Atomsperrgesetz“)

5 LITERATUR, MATERIALIEN UND LINKS

5.1 WEITERFÜHRENDE LITERATUR

Direkte Demokratie: Eine Einführung

Theo Schiller. Frankfurt: Campus Verlag, 2002. 202 Seiten. Einführung in unterschiedliche Verfahren wie Volksentscheide und Bürgerbegehren sowie deren historische Hintergründe. Des Weiteren wird diskutiert, welche Regelungen in Deutschland, den USA, der Schweiz und anderen Staaten existieren und zu welchen Ergebnissen und Auswirkungen bisherige Abstimmungen geführt haben.

Handbuch zur Direkten Demokratie in der Schweiz und weltweit

Bruno Kaufmann, Rolf Büchi, Nadja Braun. Bülach: Initiative & Referendum Institute Europe (Hg.), 2008, 272 Seiten. Das Handbuch bietet Informationen zu Initiativen, Referenden und Volksabstimmungen als Bestandteile der modernen repräsentativen Demokratie, Merkblätter mit Fakten, Zahlen und Quellen, ein Glossar sowie einen Überblick über die direkte Demokratie als „globale Herausforderung“.

5.2 MATERIALIEN

Die Talkshow im Politikunterricht: Direkte Demokratie

Kerstin Pohl, Markus Soldner. Schwalbach: Wochenschau Verlag, 2008. 144 Seiten.

Das Buch enthält als Kopiervorlagen Materialien zur Durchführung einer handlungsorientierten Unterrichtseinheit zum Thema direkte Demokratie, in deren Zentrum eine Talkshow steht. Zu den Materialien gehören Rollenkarten und Rollenmaterial zur Durchführung der Talkshow genauso wie vorbereitende Texte zur Erarbeitung politischer Grundbegriffe.

<https://wochenschau-verlag.de/die-talkshow-im-politikunterricht-1305.html>

Das Parlament im österreichischen politischen System

Forum Politische Bildung (Hg.): Informationen zur Politischen Bildung, Band 36/2012.

Im Fokus des Themenhefts steht das Parlament. Ein Beitrag widmet sich den Reformbewegungen des österreichischen Parlamentarismus, darunter auch der Diskussion rund um die Forderung nach mehr direkter Demokratie.

www.politik-lernen.at/izpb36_dasparlament

Herrschaft und Macht

Forum Politische Bildung (Hg.): Informationen zur Politischen Bildung, Band 31/2009.

Das Unterrichtsbeispiel „Volksherrschaft“ geht den Fragen nach, wie die radikale Demokratie im antiken Athen funktioniert hat, welche Möglichkeiten der/die Einzelne im heutigen politischen System hat, politisch mitzuentcheiden, und ob eine Ausweitung direktdemokratischer Elemente wünschenswert ist.

www.politischebildung.com/?Sel=467

5.3 LINKTIPPS

Bürgerbeteiligung – Direkte Demokratie

Aktuelle Informationen über Bürgerbeteiligung, Volksabstimmung, Volksbegehren und Volksbefragung etc. des Bundesministeriums für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort

www.oesterreich.gv.at

Direkte Demokratie in Österreich

Timeline auf der Website des Demokratiezentrum Wien

www.demokratiezentrum.org/wissen/timelines/direkte-demokratie-in-oesterreich.html

#DEMOKRATIEKOMPETENZEN

Der Europarat hat im Referenzrahmen für Demokratiebildung vier Kompetenzbereiche definiert.

WERTE

- > Wertschätzung der Menschenwürde und Menschenrechte
- > Wertschätzung der kulturellen Vielfalt
- > Wertschätzung der Demokratie, Gerechtigkeit, Fairness, Gleichheit und Rechtsstaatlichkeit

EINSTELLUNGEN

- > Offenheit gegenüber dem kulturellen Anderssein und anderen Überzeugungen, Weltanschauungen und Praktiken
- > Respekt
- > Gemeinwohlorientierung
- > Verantwortung
- > Vertrauen in die eigene Handlungsfähigkeit
- > Toleranz für Mehrdeutigkeit

KOMPETENZEN

FÄHIGKEITEN

- > Selbstständige Lernkompetenzen
- > Analytische und kritische Denkweise
- > Fähigkeit, zuzuhören u. Dinge wahrzunehmen
- > Empathie
- > Flexibilität und Anpassungsfähigkeit
- > Sprachliche, kommunikative und vielsprachige Fähigkeiten
- > Teamfähigkeit
- > Konfliktlösungskompetenzen

WISSEN UND KRITISCHES DENKEN

- > Wissen und kritisches Selbstverständnis
- > Wissen und kritische Bewertung von Sprache und Kommunikation
- > Wissen und kritisches Weltverstehen: Politik, Recht, Menschenrechte, Kultur, Kulturen, Religionen, Geschichte, Medien Wirtschaft, Umwelt und Nachhaltigkeit

FREE TO SPEAK – SAFE TO LEARN. DEMOCRATIC SCHOOLS FOR ALL



Die Kampagne des Europarats ist ein Beitrag zur Stärkung einer demokratischen Schulkultur und demokratischer Kompetenzen junger Menschen.

- > www.coe.int/en/web/campaign-free-to-speak-safe-to-learn
- > www.politik-lernen.at/freetospeak

Impressum

polis aktuell: Direkte Demokratie, Nr. 8/2013 (aktualisierte Ausgabe September 2014/Aktualisierung Links Juli 2019)

Herausgeber: Zentrum polis – Politik Lernen in der Schule, Helfferstorferstraße 5, 1010 Wien
T 01/42 77-274 44, service@politik-lernen.at, www.politik-lernen.at

Autorin dieser Ausgabe: Maria Haupt

Titelbild: amtliche Stimmzettel der Volksabstimmungen 1978 und 1994, amtlicher Stimmzettel der bundesweiten Volksbefragung 2013, Texte der letzten fünf Volksbegehren (Stand: Oktober 2013);

Bildquelle: Bundesministerium für Inneres; Collage: Iris Wagner

Zentrum polis arbeitet im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Forschung Abteilung I/1 [Politische Bildung].

Projekträger: Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte – Forschungsverein

