

## ARBEITSAUFGABEN

**A<sub>3</sub>**

### **Direktdemokratische Elemente in unserem politischen System**

**Gruppenarbeit**  
**Definitionen**  
**erarbeiten**

In diesem Abschnitt sollen die SchülerInnen in Gruppenarbeit die Begriffe Volksabstimmung (Plebiszit), Volksbegehren (Referendum) und Volksbefragung sowie Zivilgesellschaft für die KlassenkollegInnen übersichtlich in Stichworten aufbereiten und den Einfluss abschätzen, den man dadurch auf die Politik gewinnen kann. Material dazu findet sich unter dem Arbeitswissen „Elemente direkter Demokratie in unserer Verfassung“ bzw. auf den Seiten des Demokratiezentrum Wien (siehe Webtipp). (Wenn man Zeit sparen will, könnte man diese Arbeit parallel zur Vorbereitung auf die „englische Debatte“ durchführen lassen: Während sich die einen Gruppen auf die Debatte vorbereiten, erarbeiten andere Gruppen eine Definition dieser Begriffe.)

**Vertiefung des**  
**Themas**

Eine tiefer greifende Auseinandersetzung mit der Frage, ob mehr direkte Demokratie in Österreich sinnvoll wäre, kann von der Frage ausgehen, was es bedeutet, wenn man ein System für eine (aus heutiger Sicht) mittelgroße Stadt auf einen Staat wie Österreich umlegt. Welche Formen können überdauern? Wäre direkte Demokratie möglich? Könnte vielleicht e-Voting die Volksversammlungen ersetzen? Welche Voraussetzungen müssten geschaffen werden? Wollen wir überhaupt ein solches System? Angesprochen werden müsste in jedem Fall das Problem der Zeit für Politik, die Problematik von Mehrheitsentscheidungen (Wolfgang Fikentscher nennt die Devise „Die Mehrheit hat immer Recht“ eines der klassischen Missverständnisse in der Demokratie<sup>1</sup>) sowie die fehlende Absicherung von Grund- und Freiheitsrechten.

**Strukturiertes**  
**Zusammen-**  
**fassen**

Um der Antwort mehr Tiefe zu verleihen, empfiehlt sich als Vorbereitung für eine Diskussion eine Auseinandersetzung mit Argumenten von BefürworterInnen wie GegnerInnen von mehr direkter Demokratie in der repräsentativen Variante (M<sub>5</sub>–M<sub>7</sub>). Neben der Reflexion über direktdemokratische Elemente geht es in dieser Aufgabe auch darum, dass die SchülerInnen mit politologischen Texten mittleren Schwierigkeitsgrades, wie sie in anspruchsvolleren Zeitungen häufig erscheinen, umgehen können.

Da das strukturierte Zusammenfassen ein wichtiger Inhalt des Deutschunterrichts ist, bietet sich eine Zusammenarbeit an.

1 Fikentscher, Wolfgang: Demokratie. Eine Einführung. München 1993, S. 18

## ELEMENTE DIREKTER DEMOKRATIE IN UNSERER VERFASSUNG **A R B E I T S W I S S E N**

**Volksabstimmungen (Plebiszite):** Das Volk entscheidet, ob ein Gesetz, das vom Nationalrat beschlossen wurde, in Kraft tritt. Bewirkt ein Gesetz eine Gesamtänderung der Bundesverfassung, ist eine Volksabstimmung zwingend vorgeschrieben. Bisher fand zweimal eine Volksabstimmung statt: 1978 über die Inbetriebnahme des AKW Zwentendorf, 1994 über den EU-Beitritt.

**Volksbegehren (Referenden):** Das Volk selbst beantragt ein Gesetz. Unterstützungserklärungen von 1 Promille der Wohnbevölkerung sind nötig, damit ein Volksbegehren eingeleitet werden kann; wenn es 100.000 Personen (oder je  $\frac{1}{6}$  der Stimmberechtigten dreier Länder) unterstützen, muss sich der Nationalrat damit befassen (aber nicht zustimmen). Bisher (Okt. '09) fand 33-mal ein Volksbegehren statt.

**Volksbefragungen:** Der Nationalrat kann mit einfacher Mehrheit beschließen, dass das Volk zu einer Angelegenheit von „grundsätzlicher und gesamtösterreichischer Bedeutung“ befragt wird. Das Ergebnis ist rechtlich nicht bindend. Eine Volksbefragung wurde einige Male auf Länderebene durchgeführt, aber noch nie auf Bundesebene.

**Zivilgesellschaft:** In den letzten Jahren haben die Begriffe „Zivilgesellschaft“ (civil society) und „Bürgergesellschaft“ eine Hochkonjunktur erlebt. Sie bezeichnen im Kern nicht-staatliche und nicht-ökonomische Zusammenschlüsse von BürgerInnen auf freiwilliger Basis, die auf öffentliche Angelegenheiten ausgerichtet sind und direktes politisches Handeln ermöglichen. Manchmal wenden sie sich gegen den Staat bzw. die staatlichen Eliten, oft verstehen sie sich aber auch als Ergänzung staatlichen Handelns, jedenfalls stärken sie die demokratischen Strukturen, indem sie politisches Engagement aktivieren jenseits von Partei oder Gewerkschaft. Dieses politische Engagement ist mit Werten wie Meinungsfreiheit, Solidarität, Eintreten für Minderheiten, Kampf gegen Diskriminierung verbunden. Solche Bewegungen traten erstmals in den 1960er-Jahren in Erscheinung (antiautoritäre StudentInnen- und Jugendbewegung, ausgehend von den USA, gipfelnd in weltweiten Demonstrationen gegen den Vietnamkrieg und im „Pariser Mai“ 1968) und setzten sich in zahlreichen „Bürgerinitiativen“ fort; zunächst waren diese gegen die Beeinträchtigung der Lebensumwelt gerichtet, aber bald fächerten sie sich in die Bereiche Umwelt, Atomkraft, Verkehr, Rüstung, Frauen, Menschenrechte, Tierschutz etc. auf.

Aus Initiativen dieser Art gingen zahlreiche NGOs (Non Governmental Organisations) hervor – es gibt weltweit über 21.000, von denen manche sogar Weltöffentlichkeit erreichen, indem sie zur Mitarbeit bei internationalen Konferenzen eingeladen werden oder auch, indem sie durch spektakuläre Aktionen Aufmerksamkeit auf sich ziehen.

Quellen: Brunnengräber, Achim (u.a.) (Hrsg.): NGOs im Prozess der Globalisierung. Mächtige Zwerge – umstrittene Riesen. Bonn 2005, S. 10–77; <http://www.bmi.gv.at>; [http://www.bpb.de/wissen/3UD6BP,0,0,NichtRegierungsorganisationen\\_\(NGOs\).html](http://www.bpb.de/wissen/3UD6BP,0,0,NichtRegierungsorganisationen_(NGOs).html) (letzter Zugriff beide Quellen 9.11.2009)

## M<sub>5</sub> Argumente für Elemente direkter Demokratie am Beispiel des Volksbegehrens

„In einer engen Definition kann man von einem erfolgreichen Volksbegehren sprechen, wenn wesentliche Anliegen des Begehrens nach parlamentarischen Beratungen in einem Bundesgesetz münden. /.../ Die Chancen engagierter Bürger, initiativ den Gesetzgebungsprozess zu beeinflussen, stellen sich aus dieser Sicht berechenbar gering dar. /.../ Anders stellt sich die Beurteilung dar, wenn man politischen Erfolg weiter definiert und die demokratischen Funktionen eines Volksbegehrens in Rechnung stellt.

- ▶ Zu den erwähnten demokratischen Funktionen zählt zunächst die Integrationsfunktion. Volksbegehren repräsentieren – unabhängig vom inhaltlichen Kern – aktives Bürgerengagement. Sie sind aus dieser Sicht ein Signal gegen die vielfach behauptete Politikmüdigkeit der österreichischen Bevölkerung.
- ▶ Volksbegehren haben aber auch eine Ventilfunktion. Sie lenken den ‚Druck von unten‘ in institutionelle Kanäle, absorbieren politische Unzufriedenheit und bieten engagierten oder besorgten Bürgern eine Zugangsmöglichkeit zum politischen System.
- ▶ Volksbegehren erfüllen darüber hinaus eine Korrektivfunktion<sup>1</sup>. Unabhängig von gesetzgeberischen Entscheidungen tragen Volksbegehren in Abhängigkeit des Grades ihrer öffentlichen Unterstützung zu einer thematischen Sensibilisierung der Abgeordneten bei.
- ▶ Dies führt zur vielleicht entscheidenden Funktion: der Artikulations- bzw. Thematisierungs-Funktion. Volksbegehren können ein Thema auf die öffentliche Tagesordnung setzen. Sie können agenda setting<sup>2</sup> betreiben, Anstöße für Gespräche und Diskussionen über das Thema des Begehrens geben, in der massenmedialen Berichterstattung Resonanz auslösen. Dies betrifft in erster Linie Themen bzw. Problemfelder, die die Gesetzgeber bislang eher vernachlässigt haben, bzw. notwendige Entscheidungen und Klarstellungen, die versäumt bzw. aus wahltaktischen Überlegungen verschleppt wurden.
- ▶ Volksbegehren, denen eine öffentliche Themensetzung gelingt, können auch zu einer gesellschaftlichen Bewusstseinsänderung beitragen bzw. das Netzwerk für eine neue soziale oder politische Bewegung knüpfen. Volksbegehren haben somit auch eine Korrektivfunktion.

All dies sind indirekt Wirkungen eines Volksbegehrens, die auch dann eintreten können, wenn der Gesetzgeber die Kerninhalte des Begehrens nur diskutiert, ihre legislative<sup>3</sup> Umsetzung aber unterbleibt.

1 Korrektiv: Ausgleichsmittel

2 agenda setting: auf die Tagesordnung setzen

3 Legislative: Gesetzgebung

Quelle: Plasser, Fritz: Direkte Demokratie: Erfolgskurs oder Sackgasse?, in: Das Parlament, Mai 1998, S. 3f. Fritz Plasser ist Professor für Politikwissenschaft an der Universität Innsbruck.

## M<sub>6</sub> Argumente gegen Elemente direkter Demokratie

„Die unmittelbare Demokratie, die Basis- oder Betroffenheitsdemokratie (möglichst ohne die lästigen Politiker, Parteien und Parlamente oder gar Verfassungsgerichte), ist nämlich nur die plebiszitäre (Plebiszit: Volksabstimmung) Variante des populistischen Rufs nach dem ‚starken Mann‘, der, bitte schön, kurzen Prozess machen soll. Es gibt aber keine sinnvolle, schon gar keine liberale Möglichkeit, die mühseligen politischen Prozeduren, den Meinungskampf um die richtige Politik autoritär zu verkürzen – sei es nun von unten nach oben oder von oben nach unten. /.../ Die politische Welt ist viel zu kompliziert, als dass sich alle Entscheidungen auf simple Ja-Nein-Muster reduzieren ließen – und trotzdem muss genau dies von der Politik täglich geleistet werden. Diese paradoxe Funktion kann sie aber nur erfüllen, wenn es intakte Institutionen und standfeste Politiker gibt, die den Prozess der Aufklärung und der Vermittlung von Positionen vernünftig und glaubwürdig in Gang halten.“

Quelle: Leicht, Robert: Wenn die Politiker das Volk entdecken, in: Die Zeit 41 v. 6.10.1995

## **M<sub>7</sub> Direkte Demokratie in der Kritik**

„Die Bewohner einer Straße wollen über alle Angelegenheiten, die sie betreffen, selbst entscheiden. Gleiches gilt für die Augenärzte in einem Bundesland. Aber es entscheidet eine Behörde. Sie wendet Gesetze an, die in sachlich großer Entfernung im fernen Parlament getroffen wurden. Sollte man die Betroffenen nicht an der Entscheidung teilhaben lassen? /.../ Unbestritten ist, dass den Betroffenen Gelegenheit gegeben werden muss, ihren Standpunkt darzustellen. Das dient nicht nur den Rechten der Betroffenen, sondern auch dem Informationsstand der Verwaltung. Wenn Betroffene mitentscheiden sollen, ergibt sich folgendes Problem: Weder die Straßenbewohner noch die Augenärzte entscheiden nur über ihre eigenen Angelegenheiten, wenn sie entscheiden. Lehnen die Bewohner eine Baumaßnahme ab, wird der Verkehr in einer anderen Straße lauter. Regeln die Augenärzte ihre Zulassung, schließen sie andere Ärzte aus oder treffen Entscheidungen, die auch Patienten betreffen. In bevölkerungsreichen und komplexen Gesellschaften erscheint die Demokratie in der Tat weit entfernt von der Entscheidung der Verwaltung, aber diese Distanz ist eine Errungenschaft.“

Quelle: Möllers, Christoph: Demokratie – Zumutungen und Versprechungen. 2008, S. 66f.  
Christoph Möllers ist Professor für Öffentliches Recht an der Humboldt-Universität zu Berlin